

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



PROYECTO DE GRADO

TEMA:

**“EL IMPACTO DE FIJAR TOPES MÁXIMOS PARA LAS TASAS DE INTERÉS
EN LAS MICROFINANZAS DEL SISTEMA FINANCIERO BOLIVIANO”**

POSTULANTE:

JUDITH TANIA FLORES SOLAR

TUTOR:

LIC. LUIS MEDINA RIVERO

**LA PAZ – BOLIVIA
2015**

AGRADECIMIENTO

Agradezco al Padre por haberme brindado la ayuda de mi Tuto Académico Lic. Luis Medina Rivero.

A las dos personas que más me apoyaron des el inicio de mis estudios académicos, mis papas Lic. Vicente Flores Plata y Sr. Luis Flores Luna, quien sin estimar esfuerzos fueron los dos pilares que no permitieron mi caída ni mi retroceso “GRACIAS PAPITOS”.

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico a los tres seres más importantes de mi vida. Que con sus tiernas sonrisas ocultaban en silencio mis ausencias, para Andrea, Javier y Carlos.

ÍNDICE

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN	1
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
2.1 Enunciado del Problema	3
2.3 Delimitación del Contenido	7
2.4 Delimitación Espacial	7
III. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	7
3.1 Objetivo General	7
3.2 Objetivos Específicos	7
IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	8
4.1 Tipo de Estudio	8
4.2 Método de Investigación	9
V. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	10
5.1 Justificación Práctica	10
5.2 Justificación Teórica	10
5.3 Justificación Metodológica	10
VI. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	10
VII MARCO TEÓRICO	11
7.1 El Marco Legal	11
7.1.1 Antecedentes de regulación de intermediación financiera	11
7.1.2 Autoridad de supervisión del Sistema Financiero – ASFI	12
7.1.2.1 La Modernidad	16
7.1.2.2 Nuevas responsabilidades	20
7.1.2.3 Recopilación de Normas	23
7.2 Antecedentes de las Microfinanzas	23
7.2.1 Tendencias de las Microfinanzas	27
7.2.2 Retos de las Microfinanzas	28
7.2.3 Desarrollo del Sector Microfinanciero	29
7.2.4 Expansión de la actividad microfinanciera	38
7.2.5 Particularidades de las Microfmanzas	41

7.2.5.1	Proceso de desarrollo de la tecnología microcrediticia	46
7.2.5.2	Principales productos crediticios	50
7.2.5.3	Crédito individual	55
7.3	Tasas de interés	58
7.3.1	Modalidad de Tasas de interés	58
7.3.1.1	Tasa de interés Nominal o de Pizarra Activa o Pasiva	59
7.3.1.2	Tasa de interés Fija	59
7.3.1.3	Tasa de Interés Variable	59
7.3.1.4	Tasa de interés de Referencia (TRe)	59
7.3.1.5	Tasa Periódica	59
7.3.1.6	Tasa de interés Efectiva (TEA)	59
7.3.1.7	Tasa de Interés Efectiva Activa al cliente (TEAC)	60
7.3.1.8	Tasa de interés Efectiva Pasiva (TEP)	60
7.4	Comportamiento de las tasas de interés en Microcrédito	60
7.4.1	Factores de las tasas de interés en microcrédito	60
7.4.2	Importancia de la tasa de interés para los clientes de microfinanzas	66
7.4.3	Las tasas de interés activas de las IMF's bolivianas	68
7.5	Aspectos regulatorios	73
7.5.1	¿Qué tipo de regulación debería aplicarse a las entidades microfinancieras?	74
7.5.2	¿Cuáles son los aspectos que deberían ser abordados en la regulación?	76
7.5.3	¿Es conveniente que la regulación contemple límites a las tasas de interés en las microfinanzas?	79
7.5.4	Los riesgos en una política de Control de Tasas de Interés	81
7.5.5	La Transparencia de la Información	83
7.5.6	El Estado y las Tasas de Interés de las IMF's	85
7.5.7	La Comparación de las Tasas de Interés	89
7.5.8	Costos de fondeo	91
7.5.9	Gastos administrativos	92
7.5.10	Riesgo: mora y provisiones	94

7.5.11 Rentabilidad	97
7.5.12 Los topes de las tasas de interés en las microfinanzas	98
7.5.13 Tasas de interés para microcréditos	99
7.5.14 Por Qué las Tasas de Interés son las más elevadas en los Microcréditos	99
VIII PROPUESTA	101
8.1 Inconveniencia en fijar topes a las tasas de interés	101
8.2 El mercado y la oferta de microcréditos	101
8.3 Fortalecer las instituciones de microfinanzas	101
8.4 La sostenibilidad de las microfinanzas	101
8.5 El rol del gobierno en las microfinanzas	102
8.6 La transparencia eslabón fundamental en las microfinanzas	102
8.7 Los cooperantes de microcréditos	102
IX CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	103
9.1 Conclusiones	103
9.2 Recomendaciones	105
XI BIBLIOGRAFÍA	106

EL IMPACTO DE FIJAR TOPES MÁXIMOS PARA LAS TASAS DE INTERÉS EN LAS MICROFINANZAS DEL SISTEMA FINANCIERO BOLIVIANO

I. INTRODUCCIÓN

En Bolivia las microfinanzas comenzaron en sus inicios, con las políticas de combate contra la pobreza por parte de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) en la década de 1990.

Al principio, los pequeños créditos se financiaban con el capital de las organizaciones no gubernamentales, que se originaba en donaciones extranjeras. Las instituciones de microcrédito expandieron rápidamente sus operaciones, y su capital, basado en donaciones. Pero eran ya demasiado pequeñas para responder a la creciente demanda de crédito. La ONG de microfinanzas más grande de la indicada década, se transformó en un banco exitoso de microfinanzas. Ese es el BancoSol. Este banco comenzó a recibir depósitos, los cuales al presente permiten financiar los crecientes microcréditos.

A mitad de la década de 1990, el gobierno emitió regulaciones para la constitución de una suerte de cuasibancos, denominados Fondos Financieros Privados (FFP), que han tenido mucho éxito. Los Fondos Financieros Privados tienen en común con los bancos, y a diferencia de las cooperativas y casas de ahorro y crédito para la vivienda, el hecho de que son sociedades anónimas.

Las instituciones de microfinanzas (IMF) son empresas muy rentables y tienen tasas de retorno sobre capital más altas que los bancos tradicionales. Ellas difieren de los bancos de larga data por las operaciones que efectúan. No ofrecen depósitos a la vista, ni financian operaciones de comercio exterior.

Las instituciones de microfinanzas tienen que seguir las mismas regulaciones prudenciales de los bancos tradicionales y compiten con ellos en condiciones similares. Hay que subrayar que el éxito de las instituciones bolivianas de microfinanzas se debe, en gran medida, al hecho de que son instituciones que

reciben depósitos. Dicho sea de paso, este éxito contradice la creencia de que los pobres no ahorran, dado que la mayor parte de los depositantes en las instituciones microfinancieras son hogares pobres, en muchos casos, son de extracción rural.

El mercado de las microfinanzas, se divide entre instituciones reguladas, que están bajo la supervisión de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), e instituciones no reguladas, las cuales al presente, están en trámite de ser reguladas. Estas últimas, aun no pueden recibir depósitos.

Las elevadas tasas de interés cobradas por las instituciones microfinancieras (IMF) han atraído la atención de las autoridades normativas en todo el mundo. Se han planteado varios motivos de preocupación: ¿Por qué cobran tasas tan altas las instituciones que se crearon con la finalidad de ayudar a los pobres? ¿De qué manera los gobiernos pueden apoyar esta práctica desde un punto de vista político? ¿Deben pagar los pobres los elevados costos de las instituciones ocasionados por las ineficiencias? ¿Qué protección puede ofrecerse a los clientes cuando existen prestamistas abusivos?.

Históricamente, los gobiernos han abordado estas cuestiones fijando topes máximos obligatorios para las tasas de interés. En la actualidad, unos 40 países en desarrollo y con economías en transición aplican algún tipo de tope máximo para las tasas de interés.

Estas medidas suelen perjudicar a los grupos más vulnerables, en lugar de protegerlos, al restringir su acceso a servicios financieros. Los topes máximos plantean dificultades o impiden a los microprestamistas formales y semiformales cubrir sus costos, obligándolos a retirarse del mercado (o, en primer lugar, impidiendo que ingresen). De esta manera, los clientes pobres no tienen acceso a servicios financieros o deben recurrir a mercados de crédito informales (como los prestamistas locales), que son aun más caros. Los topes máximos también pueden generar un menor grado de transparencia respecto de los costos del

crédito, ya que para afrontarlos, los prestamistas agregan comisiones confusas a sus servicios.

Si bien es cierto que los topes máximos para las tasas de interés no tienen el efecto previsto, también es cierto que los elevados costos del microfinanciamiento y las prácticas crediticias abusivas constituyen un motivo de preocupación. La competencia, sin embargo, es la única manera eficaz de reducir esos costos y también las tasas de interés.

Las políticas orientadas a fomentar la competencia entre los proveedores de crédito, junto con medidas pertinentes para proteger a los consumidores, como las leyes sobre la veracidad en los préstamos tienen el efecto de ampliar el alcance del microcrédito sostenible y salvaguardar, al mismo tiempo, los intereses de los consumidores.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 Enunciado del Problema

Desde los comienzos del microcrédito moderno, una de las dimensiones más controvertidas ha sido la cuestión de las tasas de interés que cobran las instituciones de microfinanzas. Estas tasas son más altas, que las tasas normales de los bancos, principalmente debido a que es inevitable más costoso prestar y cobrar una suma dada de dinero de miles de diminutos prestatarios, que prestar y cobrar idéntica suma, pero concentrado en pocos prestatarios. Los costos administrativos más altos tienen que ser cubiertos por tasas de interés más elevadas. ¿Pero cuánto más elevadas?.

A muchas personas les preocupa que las tasas de interés excesivas están explotando a los prestatarios pobres, dado que estos poseen escaso poder de negociación, y que una proporción cada vez mayor de microcrédito se está trasladando a las organizaciones con fines de lucro, donde las tasas de interés

más elevadas, al parecer, podrían implicar un rendimiento más elevado para los accionistas.

Los topes máximos para las tasas de interés, que se fijan a un nivel demasiado bajo para que el microfinanciamiento sea sostenible, reducen el acceso de los pobres a los servicios financieros.

Generalmente, los organismos públicos que fijan los topes (y el público en general) no tienen en cuenta en sus cálculos la estructura de costos del microfinanciamiento. Por el contrario, el punto de referencia es casi siempre el sector de bancos comerciales que tienen costos inferiores y concede préstamos más grandes que el sector de microfinanzas.

Este proceso decisorio, implica que, en muchos casos, los gobiernos afrontan dificultades políticas para fijar topes máximos que sean lo suficientemente elevados para que las microfinanzas florezcan. Los clientes que logran obtener préstamos regulados por topes máximos para las tasas de interés se benefician por que las tasas aplicadas son más bajas, pero un número muy superior de potenciales prestatarios se verán afectados en forma negativa.

Cuando se establecen topes máximos para las tasas de interés, las instituciones de microfinanzas suelen retirarse del mercado, crecer más lentamente, o reducir su labor en las zonas rurales o en otros segmentos del mercado que son más onerosos, porque no pueden cubrir sus costos operativos. En forma similar, los topes disuaden a los bancos comerciales de expandirse al mercado rural y al mercado de microcréditos, que tienen un costo más elevado.

Es posible que las tasas de interés del microcrédito puedan ser legítimamente altas, por sus elevados costos de operación. Las operaciones ineficientes pueden hacerlas más altas de lo necesario. Conforme el mercado de microcrédito madura en el país, los costos administrativos usualmente disminuyen cuando las instituciones del sector aprenden de la experiencia y en algunos casos porque las fuerzas de la competencia disminuyen el precio y mejoran la eficiencia.

2.2 Formulación del Problema

A pesar de su impresionante crecimiento y desarrollo durante los últimos 30 años, la industria de las microfinanzas se enfrenta a una serie de desafíos: tiene que demostrar su impacto, rebajar sus costos, manejar más adecuadamente el riesgo, volverse más competitiva, y seguir innovando y ofreciendo más servicios financieros aparte del microcrédito.

El mercado de las microfinanzas se caracteriza por la heterogeneidad de quienes lo conforman. La misión, visión, estructura, productos ofrecidos, condiciones financieras (tasas, plazos y comisiones) y los requisitos para obtener un microcrédito cambian dependiendo de las instituciones de microfinanzas (IMF) en cuestión.

Por otro lado, las necesidades de los clientes no son siempre las mismas, pudiéndose distinguir las de grupos rurales, que están geográfica y culturalmente alejados de los sistemas financieros tradicionales, las de sectores urbanos concentrados en bolsones de pobreza, y las necesidades existentes en grupos de mujeres emprendedoras, entre otras. De esta diversidad, tanto desde el lado de la oferta como desde el lado de la demanda, surgen relaciones de complementariedad y grados de especialización específicas al tipo de necesidad que se pretenda cubrir. Es por tal motivo que resulta difícil, e incluso inconveniente, establecer una única visión acerca del mercado de las microfinanzas.

Los toques máximos para las tasas de interés, no protegen necesariamente a los clientes pobres y, en realidad, pueden perjudicarlos al reducir su acceso a servicios financieros. Por otra parte, aunque tuviesen el efecto de producir una disminución de las tasas de interés de los microcréditos, lograr que se cumplan no es tarea fácil. Estos hechos, sin embargo, no menoscaban la imperiosa necesidad de bajar los costos del microcrédito y crear productos novedosos para llegar de una manera sostenible a los clientes más pobres y distantes.

Es en ese sentido que las tasas de interés, se han convertido en un tema de vital importancia en las microfinanzas del país. Para algunos, la industria microfinanciera está cobrando precios tan altos por los créditos que otorgan a sus clientes, que bien podrían considerarse que son tasas de usura. Incluso, se llega al extremo, de discutir sobre la conveniencia o no, de que se debe aplicar medidas de control de tasas, o en su defecto fijar techos máximos a las tasas de interés.

Usualmente ello obedece a un desconocimiento de los elementos o factores que determinan las tasas de interés en el microcrédito, y del porqué dichas tasas deben ser mayores a las de la banca comercial.

Las tasas de interés en el sistema microfinanciero boliviano, están determinados por dos factores: los altos costos administrativos y los altos costos financieros.

Los costos de gestión crediticia, o costos administrativos, son elevados por las características de los clientes que deben atenderse, no tienen relación con el monto prestado, sino con la necesidad de hacer uso intensivo de mano de obra, aunque las entidades efectúen inversiones para aumentar las tecnologías.

Bajo ese contexto, es importante considerar que la clave para bajar las tasas de interés, es promover la competencia y la eficiencia interna de las instituciones de microfinanzas. Si bien en nuestro país, el mercado de las microfinanzas es relativamente grande, con un marco regulatorio bien desarrollado, la competencia sigue siendo débil y las tasas de los préstamos microfinancieros no han disminuido significativamente.

El objetivo de la presente investigación desarrollada en el presente Proyecto de Grado, es demostrar que no es pertinente fijar techos a las tasas de interés en el campo de las microfinanzas. Estas deben ser producto de la competencia y de reglas claras del sistema de regulación microfinanciero. Para demostrar esta hipótesis, planteamos las siguientes interrogantes, las cuales serán demostradas en el desarrollo de la investigación propuesta:

¿Por qué las instituciones de microfinanzas cobran tasas de interés altas?

¿Los costos administrativos de los pequeños préstamos son más altos que los costos de hacer préstamos más altos?

¿Es factible abaratar los costos administrativos de las tasas de interés en las microfinanzas?

¿Será una solución fijar topes máximos a las tasas de interés en las microfinanzas?

2.3 Delimitación del Contenido

Área Específica: Sistema Financiero Nacional.

Área Particular: Instituciones de Microfinanzas.

2.4 Delimitación Espacial

El marco en el cuál se desarrolla el presente Proyecto de Grado, son las instituciones de microfinanzas reguladas, las cuales tienen una cobertura nacional.

III. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Objetivo General

El Objetivo General del presente Proyecto de Grado, es el de demostrar que no es prudente fijar techos a las tasas de interés que cobran las Instituciones de microfinanzas (IMF). Estas instituciones cobran tasas de interés altas para los micropréstamos, con el fin de proporcionar servicios financieros sostenibles y viables a largo plazo, y a gran escala.

3.2 Objetivos Específicos

En base a este objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Precisar si las instituciones de microcrédito al cobrar tasas de interés altas a los microprestarios, deben cubrir costos administrativos, más el costo de capital (incluida la inflación), las pérdidas crediticias y una provisión para aumentar el capital.
- Precisar si las instituciones de microfinanzas, al no cobrar tasas de interés altas, sólo podrán financiar sus operaciones por un tiempo limitado.
- Determinar si al fijar techos a la tasas de interés altas, se limitara el microcrédito a un número reducido de clientes, y tenderán a ser guiados por los objetivos del gobierno central, y no por las necesidades de los clientes.
- Precisar si las instituciones de microfinanzas son sostenibles en sus costos administrativos, al cobrar tasas de interés relativamente altas, y estas podrán proporcionar un acceso permanente a servicios financieros para los cientos de clientes microprestarios.
- Precisar, si a pesar de que las tasas de interés para el microcrédito puedan ser legítimamente altas, la gestión ineficiente puede hacer que las tasas sean más altas de lo necesario.
- Analizar si a medida que el microcrédito madura, las instituciones de microcrédito deben prestar más atención a la reducción de costos operativos, para asegurar que las tasas de interés sean más eficientes y competitivas posibles.

IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 Tipo de Estudio

Por las características del presente Proyecto de Grado, la metodología empleada es el método explicativo. Los estudios explicativos van más allá de la simple descripción de conceptos o fenómenos, o del establecimiento de relaciones entre conceptos. Estos, están dirigidos a responder a las posibles causas de los eventos. Su interés, se centra en intentar explicar por qué ocurre un fenómeno y sobre todo, en qué condiciones se da éste, o por qué dos o más variables están relacionadas entre sí.

En la investigación explicativa se presenta una relación causal, es decir, no sólo persigue describir o acercarse al problema central, sino que intenta encontrar las causas del mismo. También se ocupa de la generación de teorías, determina de igual modo las causas de un evento. En la investigación explicativa se pretende detectar las relaciones entre las variables del planteamiento central.

El diseño de la presente investigación, está estructurado en función de demostrar que las instituciones de microcrédito, fijan tasas de interés, relativamente altas para cubrir sus costos operativos y ser sustentables en el tiempo. Bajo ese argumento no es conveniente fijar topes a las tasas de interés.

4.2 Método de Investigación

Para el desarrollo del presente Proyecto de Grado, se aplicará el método deductivo. Se iniciara del planteamiento central y se llegara a la deducción de premisas particulares, para aplicarla a una realidad concreta.

De manera paralela, se empleará el método inductivo. Al existir un conocimiento particular del tema, se pretende formular la existencia de la relación de cambios, del factor de predisposición, el factor de oportunidad y el factor de decisión con el planteamiento central.

Para esa finalidad, se recopilará la información específica sobre las diversas tecnologías microcrediticias que aplican las instituciones de microfinanzas, que les han permitido en muchos casos, reducir gradualmente las tasas de interés. Por lo mencionado, para ese propósito se apoyaran en las siguientes fases:

- Recopilación de información de las fuentes primarias.
- Análisis y procesamiento de la información obtenida, para un necesario análisis de control de calidad. Esto implica, analizar, ordenar y clasificar la información. De este modo, se establecerá relaciones de causa y efecto entre las variables representativas.
- Producir conclusiones.

V. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

5.1 Justificación Práctica

El propósito del presente Proyecto de Grado, es el de demostrar que no es conveniente fijar límites a las tasas de interés de microcrédito. Las instituciones de microcrédito, tienen elevados costos operativos, que es la razón fundamental para que estas tasas sean elevadas. Sin embargo, es importante considerar que estos costos deben ser lo más eficientes posibles.

5.2 Justificación Teórica

La presente investigación, analiza por qué se debe evitar el establecer límites a las tasas de interés. De igual modo, se considera que las instituciones de microfinanzas deben ser más eficientes para bajar costos y de esta manera puedan incrementar la productividad. También se considera relevante, para las microfinanzas, impulsar la competencia, para que los clientes de este sector tengan muchas opciones que considerar.

5.3 Justificación Metodológica

La presente investigación se basa en una metodología específica, al demostrar la inviabilidad de fijar techos a las tasas de interés, porque no permitiría atender a un mayor número de clientes de manera sostenible.

VI. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El presente Proyecto de Grado, toma como contexto de referencia, el sector financiero nacional, específicamente las entidades de microfinanzas y su relación con las tasas de interés. Las áreas de investigación primaria, son el sector urbano y el sector rural.

VII MARCO TEÓRICO

7.1 El Marco Legal

7.1.1 Antecedentes de regulación de intermediación financiera

La creciente demanda de recursos económicos de la micro y pequeñas empresas (PYMES) y de las personas naturales de bajos ingresos, ha promovido a que muchas organizaciones nacionales y extranjeras sin fines de lucro, constituidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), ofrezcan este servicio y otros relacionados con él, como la asistencia técnica a los productores.

Muchas de estas ONGs, encargadas de cubrir un mercado microfinanciero de gran potencial, el cual no recibe atención de la banca comercial, sienten periódicamente la presión de la falta de recursos financieros, viéndose obligadas a estar mejor tecnificadas.

El Decreto Supremo No 24000 del 22 de Octubre de 1994, establece la necesidad de estimular la creación y el funcionamiento de entidades financieras privadas especializadas en el otorgamiento de créditos, a fin de apoyar a los pequeños productores del país.

Con este propósito, y a fin de formalizar las organizaciones ya existentes, el Decreto Supremo No 24000 del 12 de mayo de 1995 dispuso la creación de los Fondos Financieros Privados (FFP), cuyo principal objetivo es la canalización de recursos para el financiamiento de las actividades de los microempresarios del sector productivo, comercial y de servicios.

Este decreto y otras normas como el Decreto Supremo No 24439, que regula la adecuación del sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito, y la Ley No 2297 de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Bancaria, constituyen la legislación del sector. En conjunto establecen que las actividades de intermediación financiera y de prestación de servicios auxiliares tienen el propósito de precautelar

el orden financiero nacional, promoviendo un sistema financiero sólido, confiable y competitivo.

La regulación de las actividades de intermediación financiera, que captan el ahorro del público para canalizarlo como crédito a los sectores productivos, y de una amplia gama de otros servicios financieros, nace y se normaliza al amparo de la Ley General de Bancos, de julio de 1928, que manda la creación y puesta en funcionamiento de la Superintendencia de Bancos (hoy ASFI) y del Banco Central de Bolivia.

La regulación financiera de entonces contaba con bases prudenciales muy importantes, y hacia énfasis en la buena administración de dinero de terceros, cuando había sido captado en los depósitos a plazo fijo o en las cajas de ahorro. Su propósito era resguardar estos recursos a través del encaje legal, que debía alcanzar diferentes porcentajes según cada tipo de captación.

El marco regulatorio debe definir las reglas prudenciales de concesión y supervisión, asegurándose de que la administración de los recursos no ocasione inestabilidad en el sistema microfinanciero a consecuencia de los riesgos operativos, de liquidez, de administración e inclusive de propiedad. En este sentido, la regulación debe ocuparse de la seguridad del sistema, la eficiencia de la entidad microfinanciera y el desarrollo del sector.

7.1.2 Autoridad de supervisión del Sistema Financiero - ASFI

La autoridad de supervisión del Sistema Financiero – ASFI (Ex-SBEF), fue creada el 11 de julio de 1928 por recomendaciones de la misión Kemmerer, en sustitución de lo que fuera la Inspección General de Bancos en el siglo pasado (s.XIX).

La creación de la Superintendencia de Bancos es coincidente con la promulgación de la Ley General de Bancos; la misma que le otorga la autonomía necesaria para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, estaban determinadas en la ley 608, que con limitaciones impuestas por la época le encargaron:

- Hacer cumplir las leyes y decretos reglamentarios a las entidades bancarias.
- Vigilar e intervenir en la emisión e incineración de billetes de bancos.
- Vigilar e intervenir en la emisión, sorteo e incineración de letras hipotecarias emitidas por las entidades bancarias hipotecarias.

Además la Ley General de Bancos le daba algunas otras funciones que ampliaban el ámbito de su competencia, para permitir una eficaz supervisión del sistema bancario y un mejor resguardo del interés público.

Si bien con las obligaciones que le imponía el ordenamiento legal vigente, el trabajo de la Ex-Superintendencia de Bancos se mantuvo estático en circunstancias en las que el sistema financiero no era muy grande.

Producto de la época y las condiciones imperantes, durante las décadas del 50 y 60 la Ex-SBEF vivió una seria discontinuidad en su trabajo, principalmente en la estabilidad del personal jerárquico y se vio sometida discrecionalmente a posiciones inferiores y subordinadas.

Posteriormente bajo el modelo estatista, que comenzó a partir de la revolución de 1952, la Ex-Superintendencia de Bancos también se ajustó a las condiciones en las que se desenvolvía el país.

A principios del año 1970, el país comenzó a vivir una nueva época en el aspecto financiero, con una reorientación del mismo y de las propias entidades bancarias a la captación de recursos internos y externos para canalizarlos al sector productivo; con un nuevo panorama caracterizado por un mayor movimiento económico, el país se vio frente a la necesidad de adecuar un sistema financiero, y emergente de aquella necesidad surgió otra aún mayor; la de contar con un organismo fiscalizador ágil, moderno y principalmente técnico.

En los hechos, la ley de 1928 dio las primeras e irrefutables muestras de obsolescencia y las circunstancias urgían un organismo que, con las

características mencionadas, vigilará las nuevas operaciones, orientará mejor la actividad financiera y se convirtiera en una garantía para reducir los riesgos generados por las nuevas operaciones económicas.

Por ello, y para salvar las dificultades anotadas, el gobierno determino incorporar a la Ex-SBEF a la estructura orgánica del Banco Central a través del Decreto ley 09428 del 28 de octubre de 1970, que también fue conocido como la Ley del Sistema Financiero Nacional.

Fue entonces, cuando la Ex-SBEF se convirtió en la División de Fiscalización dependiente del Banco Central. Años más tarde siempre en busca de una adecuación de su funcionamiento a las exigencias del momento, el poder Ejecutivo determino el desprendimiento de la rama de seguros de la Ex-SBEF y se creó la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que contaba a partir del Decreto Ley 12926; del 3 de octubre de 1975, con la legislación propia.

El Nuevo Modelo Económico con la vigencia de la nueva política económica, surgida con la promulgación del Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985, el país comenzó a caminar con un nuevo rumbo encuadrándose dentro de los preceptos de la economía de libre mercado y libre competencia.

En este renovado escenario se le otorgó un mayor rol a la iniciativa privada en el desarrollo nacional, en el que la actividad del sistema financiero comenzó a desarrollarse en un mercado tendiente a la gradual desregulación y limitante de todo tratamiento preferencial a favor de la banca estatal.

Como consecuencia de la apertura financiera contemplada en la nueva política económica, el país necesitaba mayor supervisión, que garantizé el cumplimiento de la ley en el marco de las finanzas.

El gobierno de entonces emitió, el 10 de julio de 1987, el Decreto Supremo 21660, que subsana una omisión del Decreto Supremo 21060, con el fin de ordenar el sistema financiero y restituyo la independencia de la Ex-Superintendencia de

Bancos y Entidades Financieras, con plena facultad en el uso de sus atribuciones y responsabilidades.

El Decreto Supremo 21660 establece:

- Restablecer la autonomía y las atribuciones de la Superintendencia de Bancos, disponiendo que, luego de seis meses de nombrado el Superintendente de Bancos, la entidad fiscalizadora reasuma las funciones y atribuciones que le otorga la Ley General de Bancos con plenitud de facultades.
- Definir el marco de actividades de la banca privada, nacional y extranjera.
- Normar la estructura financiera del sistema bancario.
- Crear controles y establecer sanciones para el sistema financiero.
- Reglamentar las actividades de la banca estatal y liquidación del Banco de la Vivienda S.A.M.
- Establecer el tratamiento de la deuda externa del país con acreedores privados y extranjeros y la conversión de dicha deuda.

La exigencia al nuevo modelo económico, la respuesta de la Ex-SBEF fue muy grande, tanto que el plazo de 6 meses otorgado por su funcionamiento fue acortado por mandato de un nuevo Decreto Supremo, el 21889 del 8 de marzo de 1988 y el 26 de mayo de 1989 se aprueba su Estatuto orgánico, mediante Decreto Supremo 22203.

Dentro de los retos que enfrentó la Ex-SBEF, se puede destacar:

- Adecuar su trabajo y marco de actividades a la Ley de 1928.
- Asimilar y adecuarse rápidamente al contexto que emergía de la nueva política económica.
- Revaluar el sistema financiero para determinar su grado de solvencia y liquidez.

- Llenar los vacíos legales que se fueron creando con el paso del tiempo con normas operacionales orientadas a resguardar la estabilidad del sistema financiero.
- Diseñar e implementar nuevos sistemas de vigilancia preventiva.
- Configurar y establecer una central de información de riesgos crediticios asumidos por las entidades bancarias.
- Definir políticas y crear mecanismos de acción institucional.
- Elaborar manuales de procedimientos de análisis e inspección bancaria.

Los objetivos de la fiscalización con los que la Ex-SBEF diseñó, fue una respuesta a la vida institucional del país, los cuales estuvieron orientados a mantener un sistema financiero estable y eficiente, para constituirse a mediano plazo en un elemento que promueva el desarrollo nacional, con el país y algunas otras adecuaciones mas en su funcionamiento y operatividad, como el caso de la promulgación de nuevas disposiciones legales -decretos Supremos- la Ex - SBEF ha llegado a cumplir un rol por demás importante, que al momento es reconocido a nivel nacional e internacional.

7.1.2.1 La Modernidad

Desde 1988, año en que comenzó la reestructuración de la Ex-SBEF y su consolidación como ente regulador y fiscalizador del sistema financiero, la institución ha atravesado tres etapas hasta la actualidad:

Etapas

Primera Etapa.- De 1988 hasta 1990, y con base en el D.S. 21660, fue de afirmación de la entidad con los objetivos arriba mencionados, con el concepto de ingresar a una fase de modernidad que, acorde con las exigencias de los tiempos cumpliera con los objetivos trazados por el ordenamiento legal.

La Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, rearticuló el sistema de supervisión y regulación para las entidades de intermediación financiera,

con una organización actualizada y dotada de sistemas modernos, renovados y técnicos de inspección y control. Los principales logros de esta etapa, en la que el mismo país sufría una serie de transformaciones de distintos órdenes fueron, por ejemplo, la educación de las entidades supervisadas para responder a una entidad fiscalizadora autónoma, con una organización actualizada.

Segunda Etapa.- Situada cronológicamente entre 1990 y 1993, comenzó con la puesta en vigencia de la Ley SAFCO, a partir del 20 de julio de 1990, que marco importantes pautas para el funcionamiento de la Ex-SBEF, y concluyó con la aprobación y promulgación de la nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras Numero 1488 de 14 de abril de 1993, que otorgo también otras responsabilidades y obligaciones a la entidad.

Esta puede considerarse la fase de fortalecimiento de la Ex-SBEF, que a partir de la Ley SAFCO cuenta con un claro ámbito de acción, despejado de todas las interrogantes que tenían las entidades financieras en general y marcando además una fase de acercamiento institucional, con base en el ordenamiento y el acatamiento de las mismas ante un organismo consolidado, más fuerte y eficiente.

La Ley SAFCO, que regula los sistemas de administración y control de recursos del estado, reafirmó y amplió las facultades de la Ex-SBEF, como órgano rector del sistema de control de toda captación de recursos del público y de intermediación financiera del país, incluyendo al Banco Central de Bolivia.

Este instrumento legal facultó además a la entidad a incorporar al ámbito de su competencia a otras personas y entidades que realicen operaciones financieras, existente o por crearse, cuando razones de política monetaria o crediticia así lo justifiquen.

En esta segunda etapa se consolidaron los sistemas de control y vigilancia, se desarrollaron normas y reglamentos para las entidades supervisadas y se establecieron métodos modernos de análisis y evaluación para las actividades más importantes de la intermediación financiera.

La Tercera Etapa.- Se inicio en 1993 y llega hasta el presente, empieza a partir de la promulgación de la nueva ley 1488, de Bancos y Entidades Financieras, que estableció un nuevo marco jurídico para la supervisión y control del nuevo sistema financiero nacional.

La Ley 1488 norma las actividades que están comprendidas en su ámbito de acción, antes que regular a los Bancos y otras entidades financieras.

Estableció, entre otros, que los bancos, las cooperativas de ahorro y crédito, las mutuales de ahorro y crédito para la vivienda, las empresas de leasing, factoring, de reporto y los almacenes generales de depósito, así como las empresas de seguro y los agentes de bolsa, sean supervisados en razón de las actividades y otras operaciones que realizan.

Dispuso también que todas las entidades del sistema financiero estén sometidas a la supervisión de la Ex-Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras con un carácter preventivo, para conocer, en forma anticipada las posibles pérdidas potenciales y buscar la oportuna reposición de las mismas.

En el mismo marco temporal, la Ex-SBEF ha encargado la creación de los fondos financieros privados, a partir de la promulgación del Decreto-Supremo 24000, del 12 de mayo de 1995, con el objetivo central de canalizar recursos al financiamiento de las actividades de pequeños y micro empresarios del sector productivo y comercial, también otorgar créditos a personas naturales para la adquisición de bienes no perecederos.

Con esta figura legal, prevista en la Ley de Bancos y reglamentada en el referido decreto, se ha logrado la concepción y el diseño de un nuevo tipo de intermediario capaz de entender eficazmente el segmento de los pequeños y micro prestatarios bolivianos. Así la Ex-SBEF ha emitido la resolución SB/071/96, que reglamenta los requisitos necesarios para la constitución y funcionamiento de los fondos financieros privados.

Más adelante, siempre con el afán de lograr mayor eficacia en el control y supervisión del sistema financiero, la Ex-SBEF trabajó durante la gestión de 1996 en la reglamentación de las cooperativas de ahorro y crédito, buscando compatibilizar las normas que regulan el funcionamiento de las sociedades cooperativas de ahorro y crédito, principalmente en el ámbito de intermediación financiera.

El trabajo de la Ex-SBEF fue acogido por el gobierno nacional que emitió el decreto Supremo 24439, el 13 de diciembre de 1996 con 2 objetivos fundamentales:

Fortalecer a las cooperativas de ahorro y crédito a través de mecanismos que promuevan su solvencia y liquidez, además de una prudente administración y delimitar el ámbito de los organismos estatales de promoción, regulación y control del sector financiero.

Por otro lado, para contar con tecnología de punta y lograr mayor eficacia en la tarea de fiscalización que le encomienda la Ley, la Ex-SBEF ha adquirido un avanzado sistema de computación, en hardware de base, que consta principalmente de una red de estaciones de trabajo conectadas a servidores de datos.

Con esta tecnología se establecerá una red de comunicación electrónica bidireccional entre la Ex-SBEF y las entidades financieras, proyecto que se inició con los bancos y paulatinamente se ampliará a todas las entidades supervisadas, lo que dará mayor celeridad en el flujo de la información reportada al ente fiscalizador y abrirá la posibilidad de consultar la central de riesgo actualizada en forma inmediata, facilitando y mejorando la calidad de la información para la supervisión financiera y el otorgamiento de créditos.

En este contexto, se ha considerado la automatización de los sistemas de Central de Riesgos y de Información Financieras, como proyectos de reingeniería.

El sistema de información central de riesgos, permite conocer la situación de todos los créditos otorgados en cada entidad. Contiene información de las operaciones de préstamo en cuanto a deudores, garantías, garantes y datos generales del crédito y su estado.

El sistema de información financiera comprende los saldos y movimientos de las cuentas contables de las entidades financieras a nivel de sucursales y consolidado en forma mensual. Este sistema permite generar una base de datos única de información de balances y estados de resultados de los que se desprenderán reportes de menor periodicidad, tales como: nivel diario de depósitos del público, partes semanales de encaje legal, estratificación trimestral de depósitos y otros que actualmente se presentan al ASFI de manera individual.

Con este sistema, la ASFI mantendrá un nivel tecnológico similar al de cualquier organismo de fiscalización del mundo y se sitúa en uno de los más avanzados de Latinoamérica.

7.1.2.2 Nuevas responsabilidades

Actualmente en el marco de un nuevo entorno jurídico e institucional marcado por todas las disposiciones mencionadas, la ASFI (Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero), tiene nuevas exigencias:

- Generar oportunamente informes integrales de situación patrimonial y financiera de cada uno de los intermediarios financieros, que eventualmente pudieran respaldar el otorgamiento o la denegación de créditos de liquidez u otro tipo de auxilio financiero por parte del banco central.
- Velar por el estricto cumplimiento de parte de las entidades financieras, de las disposiciones contenidas en la Ley de Bancos y Entidades Financieras, la Ley del Banco Central de Bolivia y otras normas legales conexas. También debe cuidar que las entidades financieras acaten la prohibición de otorgar crédito a partes vinculadas, circunstancia que internacionalmente ha sido la causa de innumerables crisis bancarias y financieras.

- Cumplir con las responsabilidades asignadas por la Ley de Bancos y Entidades Financieras, que contemplan, entre otros; autorizar la apertura de nuevas entidades Financieras, sucursales y agencias, verificar el cumplimiento de las entidades Financieras con las normas legales y reglamentos que rigen la intermediación y los servicios auxiliares Financieros, normar y supervisar las disposiciones sobre el control interno y externo de las entidades Financieras, imponer sanciones administrativas a las entidades que infrinjan disposiciones legales, disponer la intervención de entidades Financieras insolventes para su liquidación forzosa, establecer normas de control de la actividad Financiera, incluyendo normas contables de clasificación y evaluación de activos y sus provisiones, operar la Central de información de Riesgos y otras.
- Coordinar con el Banco Central de Bolivia la emisión y actualización de normas generales de intermediación Financiera del marco jurídico de la intermediación Financiera.

De acuerdo a los principios de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental, la ASFI, ha llevado a cabo además una reestructuración organizativa en 1996, la misma que responde a una estricta interpretación de sus funciones, atribuciones y competencias, partiendo siempre de un principio de adecuación a los tiempos y en la búsqueda de mejorar su trabajo.

En el marco de la reestructuración, las primeras transformaciones organizativas incluyen por primera vez en forma sistemática grandes áreas de acción y las sitúan en directa dependencia del director máximo ejecutivo del ASFI.

El estudio de los principales riesgos sistemáticos y la permanente actualización del marco legal y normas del sistema financiero, la evaluación de la salud financiera de cada entidad, la puesta en vigencia de un efectivo marco de sanciones y la recuperación de los recursos comprometidos por el Estado en los procesos de liquidación, incluyendo la moralización en la actividad financiera.

Por ello, se ha adoptado una estructura organizacional que le dará mayor efectividad al trabajo de la ASFI.

Intendencia de Supervisión

Se han creado dos intendencias de Supervisión, una para entidades bancarias y la otra para las financieras no bancarias; Se busca que ambas instancias desarrollen una estrategia de supervisión para cada una de las entidades financieras sujetas a su control, usen de manera integral la información que dispone la ASFI para opinar sobre la calidad del manejo gerencial de las entidades y comuniquen los resultados mediante informes cualitativamente veraces y funcionales.

Intendencia de Estudios y Normas

Esta instancia realiza un riguroso seguimiento de los principales riesgos a que están sujetos los bancos y otras instituciones financieras y prepara estudios que soporten la adopción de políticas o la emisión de normas, tanto internas como por parte de otros organismos, que pudieran alertar o prevenir posibles riesgos en las entidades del sistema.

Es responsable de proponer nuevos mecanismos de financiamiento que el sector financiero debe poner a disposición del sector real y procesar los expedientes para la habilitación de nuevas entidades financieras, además de mantener mecanismos que garanticen la situación de los bancos y sus operaciones.

Asesoría General Jurídica

El ordenamiento legal vigente impone a la ASFI, la obligación de mantener un área que se encargue de velar por la moralidad en la intermediación financiera.

Esta dependencia se encarga de esta tarea y parte de principios sólidos de derecho que, adecuados a las labores de la entidad, velan por perfeccionar las disposiciones legales vigentes y buscan su adecuación a las nuevas exigencias.

Desarrollar y administrar un mecanismo justo para quienes infrinjan las normas contenidas en la legislación, impulsar la discusión de la Ley sobre Delitos Financieros, participar en la elaboración de una adecuada legislación sobre lavado de dinero y propender por el uso irrestricto del cheque como medio de pago, son, por ejemplo, algunas de sus funciones.

7.1.2.3 Recopilación de Normas

La Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASFI), está comprometida con el interés público y en cumplimiento de su mandato legal, trabaja permanentemente para establecer un marco regulatorio adecuado. Para ello considera necesario formular, actualizar y elaborar normas prudenciales a objeto de mantener un sistema financiero sano y eficiente.

En general se definen como normas prudenciales los actos oficiales (leyes, reglamentos y políticas o procedimientos sancionados por el Estado), que: promueven la solidez de las Entidades Financieras a través de un control adecuado de los riesgos.

7.2 Antecedentes de las Microfinanzas

El desarrollo de las microfinanzas Bolivianas, con sus más de 23 años, es una clara señal que esta industria ha sido exitosa en su objetivo de atender indefinidamente a las poblaciones marginadas de los servicios financieros. La gran visión que tuvieron los pioneros de las microfinanzas en Bolivia, de constituir una industria de características comerciales, la primera en el mundo, gracias a su rentabilidad, asegura hoy a nuestras instituciones el acceso a los mercados nacionales e internacionales de dinero y capital, no sólo para obtener líneas de crédito, sino inversores que estén dispuestos a invertir su dinero en esta industria y así acompañar su crecimiento.

Para nadie es desconocido que una de las mayores restricciones que enfrentan las poblaciones marginales y de bajos ingresos, en los países en desarrollo,

además de las dificultades en el derecho a la educación, a la salud y a los servicios básicos, es el limitado acceso a los servicios financieros. Cuando nos referimos a éstos últimos, sin embargo, políticos, donantes, filántropos, y el ciudadano de a pie, por lo general piensan únicamente en la falta de acceso al crédito, pasando por alto el hecho de que las personas y los negocios también requieren de facilidades para ahorrar su dinero a través de depósitos seguros, confiables y versátiles, que les permitan efectuar retiros automáticos, pagos a distancia, y les den facilidades para efectuar giros, remesas y transferencias de una localidad a otra.

Dale Adams ¹, uno de los "gurús" de las microfinanzas siempre se quejaba de que las microfinanzas en su desarrollo, tenían una "mitad olvidada". Habían desarrollado muy bien las tecnologías microcrediticias, pero habían postergado dramáticamente los servicios de depósitos y ahorro para los más pobres.

En el proceso de desarrollo de las microfinanzas bolivianas la experiencia acumulada ha sido altamente relevante y objetiva. Una serie de eventos así lo confirman, y cuyos aspectos más destacados los subrayamos a continuación:

- Se ha logrado una amplia cobertura, especialmente en el área urbana.
- La industria de las microfinanzas ha transitado del mono producto al multiproducto: créditos, depósitos microseguros, servicios de pago, giros y remesas.
- El mercado es competitivo y varias ONG' s están en el camino de ingresar al segmento de instituciones reguladas.
- La industria de microfinanzas es más eficiente en sus costos, lo que se refleja en menores tasas de interés.

¹ Adams Dale Galardonado, Premio Noble de la Paz en 2006, creador de Grameen Foundation, considerado uno de los Gurús de las Microfinanzas.

- Tiene una buena calidad de cartera y tasas de rentabilidad que permiten al sector atraer inversores y acceso a los mercados de capital para acompañar su crecimiento, lo que asegura la sostenibilidad de las microfinanzas.

Dicho de otra manera:

- La industria de las microfinanzas ha desarrollado una tecnología de punta, probada a través de años de experimentación y ajustes.
- Bolivia cuenta con una industria microfinanciera seria y capaz de mantener vínculos de largo plazo con sus clientes.
- El país ha logrado establecer relaciones con instituciones y organizaciones internacionales que facilitan la transferencia de tecnología, intercambio de experiencia y acceso a los mercados voluntarios de capital.
- Ha desarrollado una fuerte capacidad de movilización de ahorros, y cuenta con una cartera diversificada y sana.
- Cuenta con capital humano calificado desde el punto de vista técnico y teórico.
- Se ha logrado una eficiencia en la rentabilidad, solvencia y liquidez.

Se han desarrollado dos vertientes de pensamiento sobre el sector informal que ha tenido y tiene la particularidad de constituirse en el primer mercado de las microfinanzas:

Un primer grupo que ve al sector como residual y como fuente de pseudo empleo que refleja las fallas del sector formal para proveer de suficientes empleos. El sector crece en los malos tiempos y se encoge cuando la economía es próspera, ofrece una red de seguridad social pero no mucho más de eso. Los que asumen esta posición, asumen que los participantes del sector informal preferirían empleos asalariados formales si pudieran encontrarlos, A ellos se suman los críticos que piensan que el sector formal juega un rol negativo al explotar al sector informal

para su propia conveniencia, utilizándolo como una fuente disfrazada de trabajadores no sujetos a la legislación laboral o como parte de una estrategia de pacificación para encarar los problemas sociales.

Una segunda perspectiva que predomina entre las organizaciones que trabajan activamente con el sector informal; están más inclinadas a utilizar el término microempresa en vez de sector informal. En esta perspectiva se enfatiza el rol positivo que el sector juega en la provisión de empleos e ingresos, sin ignorar sus funciones de red de seguridad. Esta perspectiva considera al sector como semilla de crecimiento empresarial, al ver el paso de algunas microempresas transformadas a lo largo del tiempo en negocios pequeños e incluso de tamaño medio.

El sector informal provee a las familias el ingreso que les sirve para mantener a sus hijos en las escuelas y sirve como campo de entrenamiento de habilidades empresariales, de forma que si un negocio particular no crece se produce, al menos, un proceso de desarrollo humano.

Bajo estas acepciones teóricas, bien se puede analizar lo acontecido en Bolivia con la actividad informal, en los últimos treinta años, producto, principalmente, de la migración campesina hacia las ciudades y por los efectos que ocasionó a la economía boliviana la crisis de hiperinflación de los años ochenta.

En el primer caso, los emigrantes que llegaban a las ciudades no podían encontrar empleos formales porque en la mayoría de los casos eran analfabetos o faltos de preparación para desarrollar tareas que demandaban ciertas destrezas; esto ocasionó un crecimiento muy acelerado de la informalidad en Bolivia, que dio lugar al inicio de un nuevo periodo de transformación del aparato productivo. Entre 1976 y 1983 el empleo informal creció en La Paz a una tasa del 8% anual, mientras que el empleo formal lo hizo sólo en 2%. Una encuesta de hogares² de 1983 mostraba

² Encuesta de Hogares, Instituto Nacional de Estadística, 1983.

que el 57% de la fuerza laboral de La Paz se encontraba en el sector informal, siendo la mayoría de ellos (89%) vendedores al detalle que se apostaban en mercados y en algunas arterias principales de la ciudad. La informalidad se había constituido en una importante red de seguridad para este segmento de la población.

Con relación al segundo caso, la década de los ochenta representó para Bolivia un período muy particular, por dos razones básicas: i) hasta la primera mitad, la economía experimentó la mayor crisis de hiperinflación de su historia contemporánea y, ii) en el segundo quinquenio, la implementación del modelo de libre mercado en sustitución al modelo estatista vigente hasta entonces - precisamente como parte de las medidas adoptadas por el gobierno para salir de la crisis - marcó un nuevo destino para el país.

Hasta finales de los ochenta, el sector informal actuó básicamente como red de seguridad; esto se hizo mucho más evidente durante la etapa del ajuste económico que desembocó en un significativo aumento del desempleo por efecto de la aplicación de la denominada política de "relocalización"; por este hecho, el rol del sector informal jugó un papel trascendental para el éxito de la Nueva Política Económica.

Posteriormente, los activistas de las microfinanzas, bajo la perspectiva de enfrentar los problemas derivados de la pobreza en el país, favorecieron un mayor dinamismo del sector; de esta manera, se dio inicio a un ciclo de crecimiento y de expansión sostenible de las actividades microfinancieras, cuya tendencia manifiesta un continuo avance hasta el día de hoy. Las entidades pioneras en el tema de las microfinanzas han logrado importantes desarrollos institucionales, lo que se ha traducido en un mejoramiento evidente de los servicios ofrecidos.

7.2.1 Tendencias de las Microfinanzas

En la actualidad se reconoce que en el mercado de las Microfinanzas bolivianas existen tres tendencias:

Una tendencia clara hacia la regulación por parte de casi todas las Instituciones de Microfinanzas, ya sea por la vía de la formalización, dentro del ámbito de la Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASFI), o por la vía alternativa de la autorregulación, al parecer, más atractiva a las Instituciones de Microfinanzas no reguladas.

Otra tendencia hacia el crecimiento sostenido, sobre todo de las Instituciones de Microfinanzas reguladas, mostrándolas como entidades autosostenibles y casi independientes de subsidios y donaciones.

Una tercera tendencia que se encamina hacia la comercialización marcada por el ingreso paulatino de otras entidades financieras que conciben a las microfinanzas como una oportunidad de hacer buenos negocios, como resultado del excelente desempeño de las Instituciones de Microfinanzas.

7.2.2 Retos de las Microfinanzas

Se han identificado retos que hoy se plantean como la frontera a ser conquistada por las Microfinanzas bolivianas y que los organismos internacionales de cooperación podrían considerar sus orientaciones operativas en el futuro:

La consolidación de las Microfinanzas entendida ésta como la autosuficiencia financiera y operativa de los operadores, su acceso a fuentes estables y no subvencionadas de financiamiento, y el acceso a fuentes de capital de inversionistas privados. La consolidación de las Instituciones de Microfinanzas también se la identifica con sólidos gobiernos en las juntas directivas de las entidades y a un manejo gerencial eficiente y responsable.

La ampliación de la cobertura en el área rural que responde a una gran necesidad de ampliar los servicios, dando cobertura en pequeñas ciudades y poblaciones que es donde se concentran los mayores niveles de pobreza.

La permanente diversificación de productos y servicios, no sólo en lo referente al desarrollo de productos crediticios que se adapten a las características y necesidades de la clientela y sus ramas de actividad, sino en lo que a captaciones de depósitos del público y productos de ahorro se refiere, así como una diversa gama de productos que debe ser ajustada y adaptada a la clientela que las Instituciones de Microfinanzas atienden.

La innovación y la reingeniería de productos y servicios, teniendo en cuenta que innovar no es sólo crear nuevos productos o servicios de manera más eficiente y económica, sino crear nuevas maneras de operar. Lo que implica poner atención en los sistemas y procesos, y por tanto, en la reingeniería de éstos. La innovación en productos y servicios es importante, pero es factible que sea más importante en procesos y sistemas, ya que es a través de estos que se pueden reducir costos y se gane eficiencia a favor de los clientes y de las propias Instituciones de Microfinanzas.

Sobre la base de estos elementos y tomando en cuenta las tendencias actuales y los retos que hoy se presentan, el sector de las Microfinanzas tiene un gran desafío hacia el futuro, jugando un papel de significativa importancia como facilitador y promotor de las acciones necesarias para enfrentarlos.

7.2.3 Desarrollo del Sector Microfinanciero

El desarrollo de la actividad microfinanciera en Bolivia, está marcado por la experiencia desarrollada por organizaciones que dedicaron sus esfuerzos por ofrecer servicios financieros a segmentos de la población de escasos ingresos y marginados del sistema formal. Algunas de estas organizaciones son las que a continuación se presenta:

a. Cooperativas de Crédito

Pese a que la experiencia cooperativista en Bolivia se estableció a partir de finales de la década de los años cincuenta y principios de los sesenta del siglo pasado, ignoró casi por completo al sector informal, en virtud a que su orientación era casi exclusiva al sector asalariado. Al generarse el proceso hiperinflacionario, el sector cooperativo alcanzó un punto tan bajo que prácticamente quedó destruido; simultáneamente se generaron problemas de gobernabilidad que agudizaron más todavía la precaria situación de estas entidades, lo que no permitió que las cooperativas fuesen consideradas como la forma de organización adecuada para dar origen al desarrollo de las microfinanzas.

Pese a los problemas que enfrentaban estas organizaciones, varias cooperativas lograron sobrevivir (sin apoyo del sector gubernamental ni de la ayuda externa) y actualmente se encuentran operando, enfocadas básicamente hacia la clase media, aunque han descubierto, en el transcurso de los últimos años, al sector microempresarial como un importante nicho de mercado para desarrollar el microcrédito.

b. Fondos Rurales Revolventes

Durante los regímenes de facto de los años setenta, se generó otro tipo de entidades, los fondos rurales revolventes. Los donantes no deseaban canalizar su ayuda a través de los gobiernos militares, dando lugar a la formación de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que, dedicadas a un amplio espectro de actividades, también se dirigieron a la actividad crediticia.

Los emprendimientos con enfoque rural de la Iglesia Católica, así como las asociaciones locales iniciaron programas de crédito, con fondos entre 30 mil y 50 mil dólares que fueron colocados por especialistas en crédito.

Dichos programas, pese a la buena voluntad que les dio origen, tuvieron diversas y generalizadas fallas; el sistema rígido de asignación de créditos para propósitos

específicos - en general, insumos para actividades agrícolas como semillas, fertilizantes y otros - y usualmente desembolsados en especie, fue una de las mayores deficiencias de este sistema. Los beneficios de estos programas eran tan restringidos, que cada prestatario podía acceder a un cierto monto de crédito sin importar su capacidad de producción; esto originó que en poco tiempo los prestatarios encontraran formas de burlar las reglas, generándose, por ejemplo, solicitudes de crédito hechas a nombre de niños recién nacidos. Esta tecnología crediticia de por sí estaba creando un mecanismo de autodestrucción del sistema mismo.

Si bien las tasas que se cobraban eran bajas, con la convicción de que es inmoral cobrar tasas elevadas a personas pobres que no podían pagarlas, esto mismo significó que el programa tuviera pocas oportunidades de ser sostenible. La administración era lenta y engorrosa y los empleados aprobaban créditos de personas a las que nunca habían visto, desde lugares alejados del punto donde desarrollaban sus actividades productivas. Sobre la base de la conformidad en el cumplimiento de las reglas, los desembolsos se hacían muy lentos, tanto que a veces -las más de las veces- los campesinos recibían los créditos después de pasada la temporada de siembra.

Con el surgimiento de la crisis hiperinflacionaria, en pocos años estos programas terminaron casi en nada por la fácil erosión de los recursos que constituían el soporte de financiamiento. Su alcance hacia la gente pobre fue muy limitado, logrando simplemente perpetuar la noción de que los pobres no eran bancables.

c. Bancos Comunales

A partir de 1983, dentro de una iniciativa de la Agencia Estadounidense de Ayuda Internacional (USAID, por su sigla en inglés), se crearon los bancos comunales para ofrecer servicios de préstamo a familias campesinas en montos suficientes para la compra de 100 libras de semilla de papa, debiendo ser devueltos después de la cosecha. Las comunidades administraban el fondo de préstamo y las familias eran libres de utilizar los préstamos para cualquier propósito.

El proceso crediticio debía ser veloz por la coyuntura crítica que atravesaba el país, además por la necesidad de movilizarse de una comunidad a otra para evaluar a los prestatarios; se logró desembolsar préstamos por un valor promedio de 50 dólares por familia, destacando de entre los requisitos la impresión de la huella digital del prestatario a modo de firma. Para mantener el valor del fondo en medio de un proceso altamente inflacionario, el repago de los préstamos se indexaba al valor de la papa, más un interés del 2% mensual. El programa, llamado Finca, logró desembolsar préstamos a 32.000 prestatarios, en 420 grupos, durante un período de 17 semanas, siendo las tasas de repago durante el primer año bastante elevadas. Sin embargo, la presión por hacer dinámico el proceso de desembolso, hizo que el programa carezca de un esquema de control y no emprenda un verdadero desarrollo institucional, por lo que su sostenibilidad se vio seriamente afectada, al punto de tener que ser cerrado posteriormente después de recibir críticas desde USAID.

La experiencia rescatable es la germinación del concepto de grupos comunitarios, administrando un fondo de crédito dentro de un esquema estandarizado, concepto luego refinado por otros factores como el enfoque hacia la mujer, lo que generó grandes cambios en la filosofía de este tipo de actividades.

d. Acción y el modelo de grupos solidarios³

Este modelo de crédito estaba caracterizado por: i) establecer una nueva forma de garantía; ii) incluir la idea de operar cerca de la clientela; iii) utilizar el conocimiento local para la selección de clientes; iv) constituirse en un crédito entregado de forma rápida, fácil y libre de requerimientos de entrenamiento o restricciones en cuanto a su utilización; v) enfatizar el mantenimiento de bajos costos a través de un mínimo personal, oficinas simples y eficiencia; vi) incluir finalmente, la idea de que el personal debía acceder a incentivos que lo impulsen a reforzar las recuperaciones puntuales.

³ ONG norteamericana dedicada a temas de desarrollo y en especial a las microfinanzas, con operaciones en Bolivia y en América Latina.

Con este sistema de asignación crediticia, se había desarrollado el germen de la tecnología solidaria para atender la demanda de financiamiento de las pequeñas unidades económicas, faltando simplemente contar con instituciones financieras que pudieran adoptar dicha metodología y aplicarla en el segmento de mercado de pequeños y microprestatarios.

e. Las ONGs financieras

Estas instituciones, definidas en su momento como "organizaciones privadas sin fines de lucro, nacionales o extranjeras, de carácter religioso o laico, que realizan actividades de desarrollo y/o asistenciales con fondos del Estado o de la cooperación externa en el territorio nacional", surgen inicialmente como fruto del trabajo social desempeñado en el país por la Iglesia Católica, así como por posteriores influencias de naturaleza política y secular en la lucha por la recuperación de la democracia en el país y con el objetivo de organizar y capacitar a los sectores populares.

El impulso definitivo de este sector se evidenció en la hiperinflación de la década de los ochenta y las consecuentes medidas de ajuste económico que generaron drásticos efectos sobre los sectores marginales y pobres de la población, hecho que cambió la orientación del trabajo de las ONGs, guiándolas a responder a los requerimientos económicos y productivos de dicha población. Es precisamente como respuesta al proceso de crisis-ajuste acaecido durante este periodo que se produce el boom en la creación de ONGs, dirigiendo sus actividades a la búsqueda de respuestas a las necesidades de grupos o sectores concretos de la población, constituyéndose el sector informal -y dentro de él, los microempresarios, los pequeños comerciantes y los trabajadores por cuenta propia dentro del sector servicios- en la población meta del trabajo de varias ONGs.

Ese interés en atender las necesidades de dicho sector fue simultáneo a los cambios de la economía nacional y a las propuestas de la cooperación multilateral para apoyar el desarrollo y reactivación económica, a través de un mayor dinamismo del sector microfinanciero. Las motivaciones para la participación de las mencionadas ONGs dentro de la provisión de servicios de crédito tienen que ver con el convencimiento de que el apoyo a las actividades productivas era impulsar el desarrollo económico del país. La falta de una activa presencia de la banca privada y del Estado en la provisión de servicios crediticios para los pequeños productores y microempresarios significó un impulso importante para la incursión de las ONGs en estos segmentos de mercado, ofreciendo no únicamente servicios crediticios, sino también asistencia técnica y educación.

Con la consolidación de las actividades de las ONGs, surgieron las bases para la estructuración de un sistema formal de atención de servicios microfinancieros, que más adelante actuaría bajo el control y supervisión del ente regulador.

f. Formalización de Entidades Microfinancieras

La Fundación PRODEM, constituida a mediados de los ochenta como una Organización No Gubernamental sin fines de lucro, tenía como objetivo fundamental el brindar apoyo financiero y mejorar la calidad de vida del sector microempresarial del país, mediante la oferta de fondos de crédito de libre disponibilidad, no subsidiado.

De igual modo, FIE siguió esa trayectoria, de ONG se transformó en un Fondo Financiero, hoy ya es un Banco especializado en microcréditos.

La gran experiencia acumulada en el sector microempresarial, le permitió a PRODEM y FIE introducir, entre otras las siguientes innovaciones al mercado:

- El descubrimiento de una enorme demanda existente entre las mujeres vendedoras. En su primer año de operaciones, el 85% de sus clientes eran vendedoras de frutas y verduras en los mercados de abasto locales.

- La garantía del grupo solidario, que se ajustaba a los valores culturales de la población atendida (esencialmente aymara) basada en la tradición de asistencia recíproca.
- El cambio conceptual que significaba prestar a personas en lugar de hacerlo a proyectos.
- El reconocimiento de que el crecimiento de la actividad microempresarial es un proceso largo, por lo que había que entablar una relación flexible, pero sostenible a la vez, para acompañar dicho crecimiento gradual.

Pese al éxito alcanzado, PRODEM y FIE debieron confrontar severas limitaciones a su crecimiento, relacionadas precisamente con su condición de ONG. Dado que su fuente de financiamiento se limitaba a donaciones, subsidios y líneas de crédito externas, sin tener acceso a la captación de ahorros del público, sus directorios tomaron la decisión de transformarla en bancos comerciales como una medida estratégica para cubrir un porcentaje mayor de la demanda potencial existente en el mercado microempresarial.

El proceso de transformación fue llevado a cabo previo análisis respecto a su factibilidad para operar en condiciones de mercado y a su capacidad para cumplir con los requisitos exigidos por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI). La conversión se efectuó después de aproximadamente dos años de esfuerzo y trabajo, dando lugar a la creación de una nueva entidad bajo la denominación de Banco Solidario (BancoSol) y Banco FIE. Al final, esta experiencia inicial de formalización, posibilitó comprender -de una manera más objetiva- los beneficios de trabajar a mayor escala y con una orientación comercial.

g. Los Fondos Financieros Privados: Intermediarios en la Actividad Microfinanciera

La Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993, definía a los Fondos Financieros Privados (FFPs) como un nuevo tipo de entidad financiera no bancaria, pero no se había reglamentado nada al respecto, ni se tenía

desarrollado un marco de acción para este tipo de intermediarios. Esto representaba el escenario propicio para dotar al sistema financiero de un nuevo intermediario que pudiera ajustarse a las bases filosóficas y a los principios de la actividad microfinanciera. El origen de la reglamentación relativa a los Fondos Financieros Privados, se remonta a un trabajo llevado adelante por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras durante 1994, respecto a la oferta y demanda de servicios financieros, que dio como resultado la imperativa necesidad de contar con un intermediario financiero formal que atendiera al sector de la pequeña y microempresa, dada la gran demanda insatisfecha que se había observado que existía en este sector, así como por la gran importancia que estas actividades representaban dentro de la estrategia de desarrollo económico que el país había adoptado a través de sus planes y programas económicos de desarrollo.

Pese a la expansión de la actividad crediticia de los intermediarios financieros regulados, durante los primeros años de la década de los noventa, que permitió atender a casi 250,000 prestatarios a junio de 1994, se estimaba la existencia de una demanda crediticia insatisfecha, derivada principalmente de la población económicamente activa, mayor a 20 años cercana a 2.1 millones de personas y de la existencia de alrededor de 400,000 empresas pertenecientes al sector microempresarial urbano, frente a una ausencia casi total, de acceso a servicios crediticios formales por parte de la pequeña y microempresa urbana y rural. Hasta 2008, los tipos de instituciones participantes en el mercado financiero supervisado y las ONGs -que atendían a alrededor de 80,000 prestatarios- resultaron insuficientes para garantizar una intermediación financiera eficiente para este sector.

El análisis de la conducta de la banca comercial boliviana, así como de las cooperativas de ahorro y crédito y mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda, puso de relieve los problemas de la intermediación financiera formal hacia la atención de créditos a la micro y pequeña empresa, determinándose que la insuficiente oferta crediticia a este sector no estaba relacionada con temas de

escasez de recursos prestables o factores asociados a políticas restrictivas en los mercados financieros, sino más bien porque sus tecnologías crediticias no estaban adecuadas a las características particulares de los clientes de este sector.

Las entidades que hubieran mostrado interés por ofrecer servicios microcrediticios a clientes de este segmento de la población, debían estar consientes de las características inherentes a las operaciones que realizarían con tales clientes especiales. Algunas de estas características, eran:

- Falta de conocimientos necesarios para administrar una cartera de créditos en este sector (tecnología crediticia).
- Altos costos administrativos y elevados costos derivados del riesgo crediticio.
- Ausencia de información confiable y consistente sobre los prestatarios, generalmente pertenecientes al sector informal.
- Existencia de una asimetría de información respecto a los demandantes de crédito.
- Inexistencia de garantías reales.

Paralelamente, se fue generando un paulatino estrechamiento del potencial de crecimiento de las ONGs financieras, principalmente por la creciente dificultad para conseguir financiamiento sostenido proveniente de fuentes internacionales. Los recursos de estas organizaciones provenían usualmente de donaciones bilaterales, vía organizaciones no gubernamentales privadas del exterior (en particular ligadas a organizaciones religiosas) y, excepcionalmente, a través de líneas de crédito de entidades multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, en contraste con las entidades financieras reguladas, las cuales podían tener mayor acceso a distintas fuentes de financiamiento, incluyendo depósitos del público, por la confiabilidad que le otorgaba estar bajo el ámbito de supervisión del organismo regulador.

Se precisaba, entonces, de entidades financieras reguladas capaces de orientar sus operaciones hacia los sectores de la población desatendida, con la necesaria

habilidad como para inspirar la suficiente confianza de sus financiadores, y con la capacidad de ampliar el ámbito geográfico y demográfico de la oferta crediticia, basándose siempre en principios de autosostenibilidad en el tiempo.

Así, la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), al amparo de lo establecido en el artículo 81° de la Ley de Bancos y Entidades Financieras, propició la creación de un nuevo tipo de entidades financieras no bancadas, bajo el nombre genérico de Fondos Financieros Privados (FFPs), con la Finalidad de canalizar recursos del público y del Estado al financiamiento de las actividades de pequeños y microempresarios, tanto del sector urbano como rural.

7.2.4 Expansión de la actividad microfinanciera

La promulgación del Decreto Supremo N° 24000 posibilitó la creación, organización y funcionamiento de los Fondos Financieros Privados, como sociedades anónimas especializadas en la intermediación de recursos hacia pequeños prestatarios y microempresarios, generando la posibilidad de que las principales Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) especializadas en este tipo de operaciones, pudieran continuar cumpliendo con sus objetivos básicos, a través de su transformación en FFPs mediante la conformación de sociedades con capital de riesgo-facultadas a captar depósitos y sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras- para operar en condiciones de competitividad.

El objeto principal de los FFPs está orientado a la canalización de recursos al financiamiento de las actividades de pequeños y microempresarios del sector productivo y comercial, así como al otorgamiento de créditos a personas naturales para la adquisición de bienes no perecederos, Asimismo, pueden realizar operaciones de pequeño crédito prendario, como una forma adicional de facilitar el acceso de personas naturales a recursos crediticios.

Estas entidades deben organizarse como sociedades anónimas, como figura idónea para la intermediación financiera, por la estabilidad jurídica que representa

respecto de la sociedad civil y porque permite oportunos incrementos o reposiciones patrimoniales, cuando así se tenga que requerir. Esta forma jurídica contribuye también a atraer a financiadores institucionales del exterior, tanto privados como entidades bilaterales y multilaterales.

El requerimiento mínimo de capital y mayores restricciones para la asignación del crédito obedecen al objetivo de que estas entidades se orienten al sector microfinanciero con una adecuada dispersión de riesgos y, fundamentalmente, preserven su autosostenibilidad. Estas son cualidades atractivas para potenciales financiadores nacionales o extranjeros, y reflejan un apropiado respaldo para los depositantes que confían sus ahorros a estas entidades. Asimismo, se otorga amplias facultades en cuanto a las modalidades en que los FFPs pueden instrumentar sus operaciones de crédito, incluyendo las de arrendamiento financiero, préstamo, boletas de garantía y el descuento de documentos. Tal diversidad de instrumentos de crédito, permite adaptar la oferta crediticia a las necesidades especiales de pequeños prestatarios de los sectores productivo, comercial y asalariado.

A partir de la década de los noventa, el sector microfinanciero boliviano emprendió un crecimiento tan acelerado que en pocos años, logró consolidarse como importante sector dentro del sistema financiero. El desarrollo de las microfinanzas en Bolivia ha alcanzado una etapa que se puede denominar como de madurez, debido a que se ha logrado conformar una verdadera industria de las microfinanzas, algo que pocos países han podido alcanzar. La relevancia de dicho logro es tal, que el caso boliviano de microfinanzas ha obtenido el interés y el reconocimiento de parte de muchas organizaciones y personas alrededor del mundo, y como prueba se tienen en el país permanentes visitas de personeros interesados en profundizar su conocimiento sobre el tema.

Uno de los pilares fundamentales de la industria microfinanciera está constituido por la presencia de intermediarios que son autosostenibles y cuentan, en general, con un adecuado manejo del riesgo crediticio, manifestando una vocación de

servicio al cliente particular de su mercado, desde la perspectiva de sus propias estrategias institucionales, lo que le ha permitido incrementar notablemente su radio de cobertura.

La ampliación del mercado, se refleja a través del significativo crecimiento que ha tenido la cobertura geográfica de los servicios de microfinanzas, lo que puede evidenciarse en el hecho que hoy en día, estas instituciones se encuentran en muchos municipios del país que antes no contaban con servicios financieros.

Un importante elemento para destacar de la actividad microfinanciera, es que pese a la situación de crisis económica que ha venido enfrentando el país en los últimos años y pese a los shocks que ha soportado el sector de las microfinanzas y los mercados a los que atiende, se ha logrado diversificar los productos crediticios, generar una mayor oferta de productos financieros no crediticios, adecuar las tecnologías de crédito de acuerdo al desarrollo del mismo mercado, ampliar los segmentos de mercado con los que se trabaja, avanzar en la especialización de los recursos humanos y mejorar la atención al cliente.

Esto, indudablemente, refleja la fortaleza que ha adquirido el sistema microfinanciero y es, desde todo punto de vista, el resultado del carácter de autosostenibilidad que posee la industria.

Durante este período de gran expansión de las actividades microfinancieras, se pudo evidenciar logros importantes que han consolidado plenamente el éxito del sector. Algunos de estos logros, son por ejemplo:

- Mayor número de participantes.
- Mayor cobertura de clientes.
- Mayor monto promedio de créditos.
- Menores y más diferenciadas tasas de interés.
- Mejor administración de la cartera.
- Mayor agilidad y flexibilización de los procesos crediticios.
- Mayor sofisticación de los clientes.

- Menor dependencia del apoyo internacional.

Para haber alcanzado el éxito conseguido y para convertirse en instituciones especializadas en microfinanzas, evidentemente que estas entidades tuvieron que haber transitado mucho, hasta llegar a comprender a cabalidad lo que significa desarrollar actividades microfinancieras y lo que implica trabajar con clientes pequeños e informales.

7.2.5 Particularidades de las Microfinanzas

Para entender la problemática de las tasas de interés en las microfinanzas de Bolivia, es importante analizar con detenimiento las características particulares que presenta este importante sector. Un breve repaso de las particularidades de la actividad microfinanciera, contribuirá a abordar de mejor manera dicha problemática.

¿Qué razones hay para la existencia de entidades microfinancieras?

Es posible que algunas personas encuentren algo irrelevante plantearse esta pregunta, por lo obvio que puede parecer su respuesta; sin embargo, nunca esta por demás recordar las principales motivaciones que dieron origen a la creación en el país de un sistema microfinanciero regulado.

En el siguiente grupo de postulados, se resumen las principales razones que justifican la necesidad de contar con estas instituciones crediticias:

- Estimular la integración de importantes sectores de la población pobre o con bajos ingresos al sistema financiero, a través de la ampliación de la cobertura geográfica y demográfica de la oferta crediticia.
- Asegurar el funcionamiento eficiente del sistema financiero, a través de la creación de entidades especializadas en el negocio microcrediticio.
- Cubrir la demanda insatisfecha por servicios financieros de una enorme cantidad de pequeñas y microempresas.

- Asegurar, a través de la forma jurídica de sociedad anónima, la participación de capitales de riesgo permitiendo consolidar el manejo financiero de las entidades bajo una visión de rentabilidad y viabilidad a largo plazo, así como de una buena estructura de gobernabilidad.
- Contar con entidades formales con capacidad de endeudamiento necesaria para la expansión de sus operaciones, a fin de acompañar un crecimiento de las actividades de los clientes del sector microfinanciero.
- Aprovechar la experiencia previa que significó el desarrollo de tecnologías crediticias comprobadas en el tiempo, así como el conocimiento del mercado objetivo atendido por estas entidades.
- Contribuir, en suma, al desarrollo económico del país, a través del otorgamiento de financiamiento a importantes unidades productivas que operan en el sector informal.

¿Qué son las microfinanzas?

Aunque las definiciones acerca de lo que se entiende por microfinanzas pueden variar entre distintos agentes del ámbito económico, político o social, existe una especie de consenso generalizado por aceptar que significa la provisión de servicios financieros a la población de bajos ingresos, especialmente a los pobres. En el entendido que el principal servicio que reciben es el crédito, podría decirse - en un sentido más específico- que las microfinanzas representan el sistema microcrediticio para pequeñas y micro unidades productivas que por lo general desarrollan sus actividades en el ámbito informal. Debe aclararse, sin embargo, que los clientes no son solamente los microempresarios que están buscando fondos para financiar sus negocios, sino toda la gama de clientes pobres que también utilizan los servicios financieros para cubrir sus emergencias, adquirir bienes o servicios para su consumo, mejorar sus viviendas y hasta para financiar algunas de sus obligaciones sociales.

¿Cuáles son sus características básicas?

Por lo general, las actividades que desarrollan las entidades microfinancieras se enmarcan en las siguientes características básicas:

a. Tipo de clientes

Son entidades especializadas en la atención de servicios crediticios a clientes que desarrollan sus actividades en pequeña escala y en un ambiente de informalidad; por lo general, estos clientes están altamente influenciados por la temporalidad de muchos de los eventos que les genera oportunidades de negocios: estaciones y fenómenos climatológicos, festividades religiosas y expresiones folklóricas, eventos deportivos y sociales de diversa índole, etc. Por esta razón es posible que un mismo cliente vaya cambiando de actividad con relativa facilidad, para ajustarse a dichas oportunidades de negocio. El monto promedio de sus créditos es bastante pequeño con relación a los clientes que atiende la banca comercial.

La información que se requiere para evaluar a los prestatarios es prácticamente escasa o nula, lo cual demanda la necesidad de tener que contratar un ejército de oficiales de crédito que se encargue de construir la información necesaria, a partir de visitas domiciliarias y a sus centros de actividad. Todo esto hace que el proceso crediticio sea bastante intensivo en mano de obra, y que los costos de administración de la cartera sean muy elevados; en promedio, los gastos administrativos del sistema microfinanciero boliviano representan aproximadamente un 13% de la cartera total, cuando el sistema bancario registra alrededor del 6%.

b. Sistema de fondeo

Las primeras organizaciones dedicadas a las microfinanzas financiaban sus operaciones básicamente con recursos de donantes, fondos de ayuda internacional, fondos estatales, líneas de crédito externo y otras fuentes de instituciones no lucrativas. Hasta no hace mucho, las instituciones

microfinancieras formalmente establecidas y reguladas mostraban un alto grado de dependencia de recursos externos, lo que se manifestaba en costos financieros muy elevados. En parte, esto se debió a su falta de experiencia para operar con depósitos del público y, por otro lado, por políticas de las organizaciones propietarias del capital que exigían este tipo de sistema de fondeo. Con el paso del tiempo, su estructura de financiamiento fue otorgando mayor importancia y participación a los depósitos del público, lo que permitió incidir favorablemente en el costo financiero.

Bajo estas características, los ingresos por intereses deben aplicarse a cuatro áreas básicas: i) costo de los recursos de fondeo; ii) gastos de operación o administrativos; iii) provisiones por incobrabilidad de cartera; iv) rentabilidad sobre el capital invertido.

¿Cuál es la estructura de mercado?

Los rasgos que manifiesta el mercado microfinanciero permiten apreciar que no existe una nítida identificación hacia una estructura específica. Dependiendo de las particularidades con que se presenta en cada país, se puede hablar de un sistema con ribetes oligopólicos en el que existe uno o dos líderes que marcan las pautas para las demás seguidoras; es el caso de la Caja Municipal de Arequipa en el mercado microfinanciero peruano. En otros casos, en los que se advierte un mayor nivel de competencia entre más entidades que se reparten el mercado, podría decirse que se asemeja más una industria de competencia oligopólica, en la que existen varios competidores que participan en el mercado -no tantos como en competencia perfecta-ofreciendo productos relativamente diferenciados.

En general, podría decirse que los primeros en ingresar en el mercado asumen un rol de líderes en el sector y ejercen una posición dominante; bajo estas circunstancias, la estructura de mercado ciertamente es oligopólica. Sin embargo, en la medida en que crece el número de participantes en la industria, y por el hecho que el producto que ofrecen las entidades no es totalmente diferenciado, la competencia crece y se intensifica y las cuotas de mercado se van aproximando

entre sí; por este hecho, el mercado pasa a una estructura de competencia monopolística.

Con todo ello, y considerando las experiencias de muchos países que han desarrollado su industria microfinanciera, es posible identificar tres etapas de desarrollo del mercado microfinanciero, cada una con características particulares:

- **I Etapa:** pocos ofertantes, productos diferenciados y amplia demanda insatisfecha; altas tasas de interés y poca presión competitiva.
- **II Etapa:** conformación de una estructura oligopólica; tendencia a una reducción progresiva de las tasas de interés; mayor interés de otros participantes por ingresar al mercado.
- **III Etapa:** tendencia a la desconcentración y a equilibrarse las cuotas de mercado de los participantes; mayor competencia en tasas de interés; agresivas campañas de mercadeo.

Según este análisis, en la medida en que el mercado va desarrollándose más, la tendencia es a aproximarse a una estructura perfectamente competitiva. Con la entrada de nuevos participantes al mercado y la reducción paulatina de las tasas de interés, las entidades menos eficientes tendrían que ampliar sus esfuerzos por mejorar sus índices de eficiencia y así continuar compitiendo, o simplemente, tendrán que abandonar el mercado.

¿Cuáles son sus estrategias de competencia?

Independientemente del tamaño de una entidad microfinanciera, se podría dividir al mercado en dos segmentos de clientes: i) los clientes que demandan créditos medianos o relativamente grandes; y, ii) los clientes que solicitan pequeños montos y microcrédito. Los primeros estarán más influenciados por los niveles de tasas de interés que ofrezcan los distintos participantes del mercado -por la mayor o menor carga financiera que ello representa para sus bolsillos-, mientras que los segundos se verán muy poco influenciados por las tasas y más bien privilegiarán

otros aspectos como agilidad en el desembolso, menores restricciones o trabas burocráticas, sistemas de cobranza flexibles, etc.

Por estas características, el peso de la publicidad o el marketing que desarrollan las entidades para atraer más clientes, es sumamente importante. Las estrategias de mercadeo que aplican las entidades, deben centrar su atención a mostrar a los clientes las ventajas que tiene el producto de una entidad, considerando esos tipos de clientes que se han podido distinguir.

Las entidades deberán competir unas con otras en función de esta distinción. Sin embargo, aun cuando los clientes más pequeños valoran en mayor grado los otros aspectos distintos de la tasa, indudablemente que se sentirán muy contentos y aumentarán su voluntad de cumplir con sus obligaciones financieras, si la entidad logra beneficiarlos con una disminución del precio de sus créditos.

7.2.5.1 Proceso de desarrollo de la tecnología microcrediticia

El reto de poner en marcha servicios crediticios dirigidos a este sector no fue sencillo. Existían dos facetas fundamentales que consideraban:

- a) Crear y poner en marcha un producto (o productos) crediticio(s) accesible(s) al cliente y.
- b) Permitir un desarrollo sostenible de la propia institución.

Estos dos elementos guiaron la puesta en marcha de los servicios y la futura expansión de los mismos.

- ¿Cuáles son los parámetros que viabilizan la accesibilidad del cliente al servicio crediticio y cuáles las limitaciones respecto a la banca tradicional?

Un préstamo tiene como requisito indispensable el pago y éste, a su vez depende de la capacidad del prestatario por cumplir su compromiso. No reconocer o no tomar total conciencia de esta aseveración puede imposibilitar la salud y el crecimiento de la entidad que intente poner en funcionamiento un programa

crediticio, haciendo imposible la auto sustentación del programa y/o la vida misma de la institución.

Parece una afirmación de perogrullo. Pero lamentablemente no lo es, especialmente ahora en el contexto político boliviano, cuando diputados proponen la condonación de deudas a los pequeños prestatarios y que estas obligaciones sean pagadas por el Estado.

- ¿Cuál es entonces el punto principal para la existencia de un negocio financiero?
- ¿Se podría afirmar su permanencia?

El cliente, principalmente el empresario, no busca realmente el acceso a un crédito o algún otro servicio financiero, sino mas bien, a una relación estable y permanente con su institución financiera, que le permita tener servicios varios a su disposición: guardar sus excedentes, poder hacer transferencias, cambiar moneda y, por supuesto, tener crédito con el propósito de poder desarrollar y ampliar su negocio, usando positiva y eficientemente las oportunidades que se le presente.

Sin embargo, es también cierto que esta no es una actitud original de actuación. Se toma conciencia de ella con el correr del tiempo, con el desarrollo de la confianza mutua y con el convencimiento y experiencia de que cuando fue necesaria la institución financiera estuvo presente y tendió la mano al cliente, en el momento oportuno.

Sólo una relación de este tipo puede hacer viable la vida y el éxito de ambos: el pequeño negocio y la entidad financiera, sobre la base de una relación de ganancia para ambos.

La teoría parece fácil pero llevada a la práctica suele ser más difícil por varios factores inherentes a ambas partes. Veamos primero desde la perspectiva de las instituciones financieras:

Las ONG que decidieron prestar servicios crediticios a esta clientela, tomaron conciencia de estos problemas y las que pudieron sobrevivir a estos retos iniciales crecieron de manera muy notoria, muchas de ellas dejaron de ser instituciones civiles, para convertirse en sociedades anónimas (entidades comerciales), para habilitarse ante la entidad de supervisión boliviana (Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, hoy ASFI), como intermediarios financieros regulados, con la posibilidad de poder captar ahorros del público.

Los elementos metodológicos que introdujeron para salvar las debilidades del cliente, fueron fundamentalmente los siguientes:

- a) Intentar eliminar, por lo menos originalmente, el requisito de presentación de garantías reales (bienes inmuebles). De ahí nació la idea del "crédito solidario", basado fundamentalmente en tres pilares: ofrecer montos pequeños, utilizar el respaldo (garantía) de los miembros del grupo y prometer futuros créditos (escalonados) en el caso de buen cumplimiento.

- b) Muchas entidades financieras no emplearon la metodología del crédito solidario, sino más bien el préstamo individual, con el respaldo de una buena evaluación de la capacidad de pago del cliente y en algunos casos -y dependiendo del monto del riesgo- utilizando alternativas de garantías prendarias (bienes del hogar, joyas, etc.). De la misma manera que en el caso anterior, el buen cumplimiento de las obligaciones, se constituye en la mejor recomendación para futuras operaciones de crédito.

En consecuencia, el éxito de un programa de crédito radica en principio en la habilidad de la institución financiera, por realizar una buena evaluación de cada operación crediticia y por llevar un adecuado control y seguimiento de sus operaciones de riesgo. Ello a su vez, está en función de ofrecer al cliente un producto crediticio adecuado a sus necesidades en términos de oportunidad, montos y condiciones financieras razonables para el negocio.

Esto fue precisamente lo que hicieron las ONG pioneras del microcrédito en Bolivia:

- a) Adecuar el producto financiero a las necesidades y posibilidades de los clientes, en oposición a lo que siempre había hecho la banca tradicional que obliga a los clientes a adecuarse a las condiciones y requisitos que exige el banco; presentar información legal de la empresa (escritura de constitución, poderes, etc.), información económica y financiera (balances de gestiones pasadas), proyecciones financieras y garantías suficientes (normalmente en proporción de 1,5 o 2 veces respecto del riesgo inherente).
- b) Esta adecuación fue posible gracias a varios factores positivos que, por aquel entonces, se dieron en el país: la existencia de tecnologías crediticias exitosas en otros países, de las cuales se aprovecharon no solamente los conceptos teóricos que las sustentaban, sino también a consultores ya experimentados, el manejo de paquetes contables y de cartera computarizados (este elemento es imprescindible para el manejo de volúmenes importantes de clientes) y respaldo financiero de agencias de cooperación externa (originalmente otorgados a través de "Fondos Rotativos", como capital de arranque) y en muchos casos además apoyo financiero adicional para cubrir los gastos de administración de la ONG, mientras crecía su cartera y alcanzaba posteriormente el punto de equilibrio.
- c) El mérito adicional, no siempre reconocido, fue que el personal técnico encargado de la evaluación y posterior control y supervisión del riesgo, fue quizás más comprometido con su clientela que aquél de la banca convencional. Los esfuerzos por conformar equipos de trabajo al interior de las instituciones fue muy importante, era imprescindible conseguir una total identificación de estas personas con los propósitos institucionales.

d) Finalmente, pero no de menor importancia, constituye el tema del seguimiento y monitoreo del programa crediticio. En muchos casos, las instituciones no fueron prolijas y debidamente exigentes en el cumplimiento de sus tecnologías, pero en muchos casos, el problema se centro, en no efectuar un adecuado control y seguimiento a sus clientes, después de haber efectuado los desembolsos. En operaciones crediticias ampliadas, con montos de cartera no necesariamente muy altos, pero sí con gran cantidad de clientes, las instituciones centran sus esfuerzos de control y seguimiento de los clientes que se encuentran "vencidos". Por ello, la tecnología crediticia, hace normalmente especial énfasis a períodos de pago lo más cortos posibles, de tal manera que el cliente este en contacto permanente con la institución y que posibles incumplimientos sean rápidamente detectados.

7.2.5.2 Principales productos crediticios

Crédito solidario

a) Los elementos metodológicos que lo caracterizan

1. Conformación del Grupo Solidario.
2. Composición: 3 a 5 personas.
3. Nominación de un titular del grupo, que hace las veces de nexo con la institución financiera. Esta persona se erige como representante de ellos y es responsable por las futuras amortizaciones.

Se intenta conformar un grupo homogéneo, es decir que los integrantes tengan características comunes, además de una relación entre ellos (comerciantes de un mismo mercado, por ejemplo), sobre la cual se espera afianzar la solidaridad del grupo.

La mencionada homogeneidad esta también en relación al tamaño (similar) de cada uno de los negocios, con el propósito de que el monto total que se desembolse, sea repartido de manera equitativa entre los integrantes del mismo.

b) Descripción del proceso para otorgar un crédito solidario

1. Capacitación pre-crédito

Se efectúa una sesión previa al desembolso, en la que se explica a los integrantes del grupo sus derechos y obligaciones. Se exhorta a cumplir el compromiso, haciendo énfasis en el hecho de que una vez cumplido el pago se puede obtener un nuevo préstamo (por monto mayor de acuerdo a escalas previamente predefinidas).

En estas sesiones se incluyen detalles de las amortizaciones, el cálculo de los intereses respectivos, así como especificación muy precisa sobre los vencimientos. Algunas instituciones preparan los cuadros de amortización del grupo y aquellos correspondientes a cada uno de los integrantes del mismo.

2. Visita a los negocios

Se realizan visitas a varios grupos (con el objeto de hacer más eficiente el proceso de evaluación), comprobando la existencia de los negocios, su antigüedad y otras características que pudiera resaltar el oficial. Con el correr del tiempo, el mencionado analista tenía una perspectiva muy completa de todo el entorno que rodeaba a un mercado en particular.

3. Búsqueda de información relacionada con el endeudamiento del cliente

En el caso de las entidades reguladas, éstas consultan con la denominada "Central de Riesgos" de la ASFI, si el cliente se encuentra en mora, la operación es rechazada.

Las entidades financieras no reguladas, no pueden acceder a esta Central de Riesgos, por lo que utilizan la "Central de Riesgos" de FINRURAL. La asociación gremial de las ONG, FINRURAL tiene una central de riesgos, la misma que provee información respecto de los clientes que se encuentran en mora. Esta información es muy necesaria y seguramente útil para denegar una petición de un cliente que se encuentra en este estado. Sin embargo, dicho datos son incompletos pues sólo incluyen aquéllas obligaciones que están "en ejecución" y los préstamos ya castigados.

Si un cliente no es moroso, la información no se encuentra en dicha Central de Riesgos y si además no informa a otra institución crediticia respecto a estas obligaciones, la nueva evaluación de riesgo es incompleta y aumenta el riesgo moral.

c) Características financieras básicas del crédito solidario

Montos: Normalmente entre 100 y 800 dólares por persona, según la escala en la que se encuentren.

Amortizaciones: Originalmente fueron semanales, quincenales o mensuales, posteriormente se decidió que sean por lo menos mensuales. Los períodos tienen que ser cortos, ello permite tener un contacto estrecho con el cliente.

Moneda: En los centros urbanos se hacen los contratos en Moneda Extranjera (ME) -dólares americanos- aunque los desembolsos y reembolsos se efectuaban en bolivianos al tipo de cambio del día de la transacción. Varias instituciones (no reguladas) operan en Moneda Nacional (MN) –bolivianos- particularmente en el área rural.

Tasas de interés: En MN fluctúan entre 50 y 35% anual y en ME (entre 40 y 28% anual).

Otro aspecto importante fue la determinación adoptada por algunas entidades financieras respecto a la aceptación de amortizaciones "parciales" de algunos

miembros del grupo solidario. En algunas instituciones -especialmente rurales- se comenzaron a aceptar pagos de algunos miembros del grupo.

Esta situación trajo problemas en la entidad financiera, pues el grupo como tal estaba en mora, aunque algunos de sus miembros mostraban buen cumplimiento.

Esta concesión ocasionó también rompimientos en varios grupos y la tendencia a operar con créditos individuales a futuro con los buenos clientes.

d) Procedimiento operativo

1. Firma del contrato y desembolso

La operativa resulta relativamente sencilla pues, las instituciones tienen contratos tipo (en archivo informático) en los que sólo es necesario incluir los nombres del titular, los garantes solidarios, sus números de cédula de identidad y las direcciones, además del monto, tasa de interés y los vencimientos correspondientes.

2. Control y seguimiento

Como se expuso anteriormente, el seguimiento tiene dos vertientes de información:

- Si el cliente que efectúa sus pagos de manera regular, es detectado a través de los pagos periódicos que realiza, y si éstos son realizados en períodos relativamente cortos -semanal, quincenal o mensualmente- la institución financiera efectúa sin mayor costo y de manera indirecta y permanente el seguimiento respectivo.
- Si el cliente, por el contrario, tiene problemas en el cumplimiento de su crédito, éste es normalmente visitado por el Oficial de Créditos, después de la espera de un tiempo razonable (hasta unos 10 días de estar la obligación vencida). El cliente tiene que tomar conciencia de que es controlado. Períodos de más de 30 días de no cobrada una obligación es señal "roja"

en muchas instituciones financieras. Por ello, la visita y la exigencia inmediata de pago, son elementos indispensables para conseguir el éxito esperado.

Los primeros préstamos solidarios otorgados a los pequeños comerciantes se basan al inicio en la "confianza" que se deposita en el prestatario y la verificación de la existencia de su negocio, Las evaluaciones son en realidad de carácter "macro", en sentido de conocer el entorno y mercados en los que se desenvuelven un grupo de pequeños empresarios. No es posible, ni eficiente, efectuar un análisis "micro" de cada negocio en particular. El ofrecer pequeños montos de dinero significaba entrar con riesgos poco significativos, hasta conocer al cliente y evaluar su posterior comportamiento. Todos aquellos aspectos "micro" que no se alcanzan a determinar, se disminuyen por la solidaridad comprometida por el grupo, a quien se le ofrecía nuevo apoyo condicionado a su buen cumplimiento.

e. Crédito solidario en las áreas rurales

Es importante hacer algunas precisiones y comentarios adicionales, respecto a la utilización de esta metodología en las áreas rurales. A continuación se presentan algunas particularidades empleadas en las comunidades campesinas:

Cuadro N° 1

CRÉDITO SOLIDARIO ÁREA RURAL Y ÁREA URBANA

Concepto	Área rural	Área urbana
Moneda	Normalmente en bolivianos.	Normalmente en dólares.
Forma de pago	Mensual (sólo intereses, capital al vencimiento).	Semanal o quincenal (capital e intereses).
Plazo	1 año (por lo general).	3 a 4 meses.
Conformación del grupo	Campesinos de la misma comunidad. Negocios afines o muy parecidos.	Titulares de negocios urbanos (principalmente comerciantes).
Periodo de gracia	3 a 4 meses, dependiendo del tipo de negocio, pero con pago de intereses.	Sin período de gracia.
Contacto con el cliente	Visita inicial a la comunidad, después prácticamente inexistente.	Visita al negocio del cliente antes del desembolso. Si cae en mora es probable que este sea visitado.

Existencia de otra fuente de ingresos	Al margen de la actividad productiva dominante, el campesino suele tener negocios alternativos, puede ser artesano, obrero urbano (en alguna época del año) o comerciante.	Fuera del negocio del titular, la familia puede tener fuentes alternativas de ingreso (el marido ser obrero, la mujer empleada doméstica u otra, los hijos también con algún pequeño negocio complementario).
Visita previa al negocio	El Oficial visitaba la Comunidad (normalmente alejada de los centros urbanos) y hacía una evaluación macro sobre la misma.	En la mayoría de los casos, especialmente para un primer crédito.
Otros aspectos complementarios	Es imprescindible un contacto previo con el Jefe de la Comunidad (mallcu) para obtener su permiso y lograr su compromiso de colaboración para el lograr un adecuado cumplimiento en los pagos.	No es necesario este requisito.

Fuente; Elaboración propia, en base a información de FADES.

Esta diferenciación implica la existencia de personal técnico (Oficiales de Crédito) con formación y características personales muy diferentes. En ambos casos es importante que el Oficial tenga un conocimiento profundo del medio donde debe desenvolverse. Sin embargo, aquellos que trabajan en el medio rural (desde temas relacionados con la vocación productiva agrícola o ganadera, pasando por factores climatológicos y de infraestructura, hasta temas culturales -idioma y lazos existentes entre los miembros de una comunidad, entre otros-), obligan a disponer de un plantel humano con una importante base de conocimientos técnicos, además de experiencias que pudiera haber desarrollado en trabajos con comunidades campesinas.

La autorización del jefe de la comunidad es, de acuerdo al criterio de las ONG que operan en las áreas rurales, muy importante. Es necesario lograr un permiso (una especie de "agreement") de la misma, para poder trabajar con la comunidad y lograr los compromisos de pago respectivos. Esta relación tan peculiar entre la institución financiera y la comunidad campesina, que trajo como corolario un buen comportamiento inicial, se tornó totalmente contraproducente cuando se presentó la crisis económica, social y política (2000), puesto que los "mallcus" (jefes de las comunidades) instruyeron la orden de "no pago" de las deudas, amenazando a aquellos deudores que sí querían hacerlo. Los indicadores de mora en el área rural crecieron enormemente y se hicieron prácticamente inmanejables.

7.2.5.3 Crédito individual

En el caso del crédito individual, las evaluaciones tienen varios obstáculos y dificultades adicionales que superar. Por el hecho de no contar con registros contables mínimos se tienen que efectuar visitas directas a cada uno de los negocios, verificar la antigüedad del titular, las compras y ventas en particular y en general la sostenibilidad del negocio.

Sobre estas bases se armaba -y se arma aun- la información económico financiera y proyecciones de cada uno de los negocios. La decisión crediticia se apoya en el análisis de estas variables, la consideración de la garantía es un elemento complementario, para un caso de contingencia extrema como ser la muerte del titular o un evento externo totalmente imprevisible.

Sin embargo, es también importante destacar que las ONG que impulsaron el desarrollo y puesta en marcha de esta metodología, partieron también de supuestos similares en algunos aspectos en relación al crédito solidario, entre estos aspectos pueden citarse las siguientes:

- a) Formar personal técnico muy involucrado con la institución, lo que significa una fuerte transmisión de los valores institucionales (visión, misión y objetivos) y un compromiso con el sector que se atiende.
- b) Realización de estudios "macro" relacionado al entorno económico de la clientela con la que se piensa establecer líneas de negocios. En algunos casos, las instituciones financieras han realizado contactos con las organizaciones gremiales y empresariales a través de "grupos focales", en los que se obtenía información relacionada al clima de los negocios, aspectos positivos y negativos, entorno económico y social, perspectivas, precios, abastecimiento y otros que pudieran considerarse importantes.
- c) Visitas al negocio, evaluación "micro" del negocio. En este caso, no solamente para verificar la existencia y antigüedad del mismo, sino para evaluar la capacidad de pago del cliente.

- d) Información del endeudamiento del cliente, de la misma manera como se explicó en el acápite relacionado con el crédito solidario.
- e) Realizar un estricto seguimiento y control cuando los clientes incumplen su plan de pago.

Por lo demás, el crédito individual, descansa en una tecnología que no tiene secretos en particular. Se trata de evaluar los siguientes aspectos inherentes al riesgo:

- Experiencia previa, si la tiene.
- Capacidad de pago, como en cualquier negocio de banca convencional, mediante instrumentos de análisis más o menos sofisticados, dependiendo de cada institución financiera. Formularios estandarizados, donde se toma la información financiera (o computadoras portátiles con instrumentos afines), en las que se tienen incluidos los parámetros necesarios para recoger y evaluar la información económica y financiera del negocio.
- El oficial de negocios tiene que obtener, además, información complementaria que suele ser muy valiosa en el momento de tomar la decisión de riesgo. Existen aspectos subjetivos que también tienen que tomarse muy en cuenta
 - Forma de ser y carácter del titular del negocio.
 - Orden y coherencia para registrar y administrar la información de su negocio.
 - Relaciones del mismo con su pareja -quién normalmente participa en la gestión.
 - Relación con sus empleados.
 - Capacidad para resolver los problemas que se presentan.
- Análisis y en muchos casos evaluación de las garantías que ofrece el cliente.
- Presentación del caso en el comité de créditos. Esta instancia es de vital importancia, pues se genera varias consecuencias positivas:

- Análisis y discusión colectiva del caso en cuestión.
- Sirve para capacitar a otros oficiales, sobre temas y aspectos particulares que eventualmente pueden servir de modelo para la discusión de otros casos.
- Obliga al oficial a ser riguroso y prolijo en la presentación de su información.

Visto así el panorama, daría la impresión que las ONG hubieran trabajado con "productos crediticios" específicos adecuados para cada uno de sus clientes. Ello hubiera sido imposible, dada la gran cantidad de clientes potenciales existentes en el mercado. Lo que se puso en marcha fueron "productos crediticios estandarizados", sobre la base de ofrecer más operaciones de riesgo para negocios ya establecidos (por lo general, se pedía una antigüedad mínima de dos años) y principalmente para capital de trabajo.

Las operaciones se caracterizan por los montos pequeños, plazos relativamente cortos y, como se dijo anteriormente, promesas de nuevo apoyo, si el cumplimiento era satisfactorio. Actualmente los montos son mucho mayores y los plazos se han extendido tanto para capital de trabajo como inversión.

Por todo esto, es que, observando las carteras de varias ONG, la tendencia estuvo dirigida en proporción importante hacia el sector comercial.

7.3 Tasas de interés

La tasa de interés representa el costo de dinero, o sea en el alquiler o nivel de compensación que un demandante de fondos debe pagar al proveedor.

En relación con las operaciones pasivas y activas que realiza una entidad bancaria, los bancos pagan una tasa de interés pasiva por la captación de recursos monetarios y cobra una tasa de interés activa por los préstamos y créditos que otorga a sus clientes.

La diferencia entre los niveles de las tasas de interés activas y pasivas, se denomina spread bancario, y en el mismo están incluidos los costos no financieros y la rentabilidad de los accionistas.

7.3.1 Modalidad de Tasas de interés

Los niveles de tasas de interés cobradas y pagadas por las entidades financieras en sus operaciones activas y pasivas, están sujetas a disposiciones legales en vigencia, las mismas que se reflejan en los respectivos contratos de préstamos y depósitos. En este sentido, se consideran las siguientes modalidades de tasas de interés:

7.3.1.1 Tasa de interés Nominal o de Pizarra Activa o Pasiva

Es la tasa de interés ofertada al público para operaciones de crédito o de depósito, según corresponda, no considera capitalizaciones o recargos adicionales.

7.3.1.2 Tasa de interés Fija

Es la tasa de interés contractualmente pactada entre una entidad financiera y el cliente, la que no puede ser reajustada en ningún momento, mientras el contrato de la operación financiera se encuentre vigente.

7.3.1.3 Tasa de Interés Variable

Es la tasa de interés contractualmente pactada entre la entidad financiera y el cliente, la que es ajustada periódicamente en función a las variaciones de la tasa de interés de referencia (TRe).

7.3.1.4 Tasa de interés de Referencia (TRe)

Es la tasa de interés efectiva pasiva promedio (TEP) promedio ponderada de los depósitos a plazo fijo de 91 a 180 días del sistema bancario, correspondiente a la

semana anterior a la fecha de contratación de la operación o de ajuste de la tasa variable, según corresponda,

PROPUESTA La TRe para cada moneda es publicada por el Banco Central de Bolivia y se considera vigente la última tasa publicada.

7.3.1.5 Tasa Periódica

Es la tasa anual dividida entre el número de periodos inferiores o iguales a 360 días que la entidad financiera defina para la operación financiera.

7.3.1.6 Tasa de interés Efectiva (TEA)

Es el costo total del crédito para el prestatario, expresado en porcentaje anualizado, que incluye todos los cargos financieros que la entidad financiera cobra al prestatario.

7.3.1.7 Tasa de Interés Efectiva Activa al cliente (TEAC)

Es la tasa de interés anual que iguala al valor presente de los flujos de los desembolsos con el valor presente de los flujos de servicio del crédito. El cálculo del valor presente considerará la existencia de periodos de tiempo inferiores a un año cuando así se requiera. En tal caso, la TEAC será el resultado de multiplicar la tasa periódica por el número de periodos del año.

7.3.1.8 Tasa de interés Efectiva Pasiva (TEP)

Es la remuneración total que percibe un depositante, expresada en porcentaje anualizado, incluyendo capitalizaciones y otras remuneraciones.

7.4 Comportamiento de las tasas de interés en Microcrédito

Las tasas de interés se han convertido en un tema de vital importancia en las microfinanzas. Para algunos, la industria macrofinanciera está cobrando precios tan altos por los créditos que otorgan a sus clientes, que bien podrían

considerarse que son tasas de usura. Incluso, se llega al extremo de discutir sobre la conveniencia o no de que se debe aplicar medidas de control de tasas o fijar límites máximos.

Usualmente, ello obedece a un desconocimiento de los elementos ó factores que determinan las tasas de interés en el microcrédito, y del porque dichas tasas deben ser mayores a las de la banca comercial.

7.4.1 Factores de las tasas de interés en microcrédito

Para poder contar con mayores elementos de juicio al respecto, a continuación se realiza un análisis de los factores determinantes de las tasas de interés en el microcrédito:

a. Costos administrativos altos

El costo administrativo de la gestión crediticia (proceso de crédito) es más elevado cuando se trata de muchos micro o pequeños préstamos. Los costos administrativos no tienen una relación directa con el monto prestado, tal como ocurre con el costo financiero y el costo de las provisiones por incobrabilidad, sino que varía de manera inversamente proporcional al monto del crédito,

Por ejemplo, puede ser que un préstamo de 100,000 dólares genera un gasto de 3,000 dólares (3%) en costos administrativos; esto no significa que los costos para un préstamo de 200 dólares alcancen sólo a 6 dólares. Por ello, en la relación monto prestado y costo administrativo, este costo es inevitablemente más alto para el microcrédito que para un préstamo bancario convencional,

Uso intensivo de la mano de obra

Si bien en los últimos años las entidades microfinancieras han realizado mayores inversiones para aumentar el uso de recursos tecnológicos, esta industria no deja de ser intensiva en mano de obra. Si se analiza la composición de los gastos administrativos incurridos durante la gestión 2013, más del 50% corresponde a

gastos de personal, comparativamente mayor con el registrado en el sistema bancario cuyo indicador no sobrepasó del 40%.

Dado el segmento de mercado que atienden las entidades microfinancieras, la tecnología crediticia utilizadas contempla que para cada evaluación previa al desembolso un oficial de créditos visite tanto el negocio como el domicilio del potencial cliente, lo que se traduce en un mayor costo en el proceso de otorgamiento. Además, se debe considerar la alta dispersión geográfica entre los clientes, aspecto que es compensado, en parte, por la aplicación de un sistema de zonificación que optimiza el uso de tiempos de visita de los oficiales de negocios.

Por otro lado, los solicitantes de crédito cuentan con poca o ninguna información financiera respecto a sus negocios, por lo que los propios analistas deben encargarse de elaborar los estados financieros para su evaluación.

Este hecho implica incurrir en mayor tiempo de análisis. Además, el funcionario que realiza este estudio debe contar con sólidos conocimientos financieros, lo que hace que deba contratarse profesionales a quienes se les debe pagar un salario acorde a su formación.

En cuanto al seguimiento que deben realizar a los créditos desembolsados, la mayor parte de los clientes de crédito no disponen de medios de comunicación expeditos (teléfono, correo electrónico, etc.), por lo que su monitoreo y cobranza se hace más costosa. No hay que olvidar que dada la tecnología crediticia que se emplea con poca utilización de la garantía hipotecaria, se hace necesario hacer un seguimiento más cercano a los clientes que incumplen el cronograma original de pagos.

Número de clientes

Las entidades de microfinanzas, según datos a Marzo de 2013 cuentan con 196.374 clientes de crédito que representan el 57% del total del sistema financiero (Bancos y IMF), mientras que el sistema bancario cuenta con el restante 43% de

clientes. Este hecho implica que las entidades especializadas en microfinanzas deben incurrir en costos adicionales tales como mantenimiento de bases de datos, mayor cantidad de cajeros y número de agencias, etc.

Si consideramos el monto de los créditos que en promedio se otorga a cada cliente, por supuesto que la banca presta más de once veces el monto promedio que colocan las entidades microfinancieras.

Todo lo anterior se traduce en mayores costos administrativos, que son; las más de las veces, el principal factor que explica las altas tasas del microcrédito.

b. Economías de Escala

El nivel de operaciones con los que empezaron a operar las entidades de microfinanzas, permitía obtener muy pocas economías de escala, por lo que el conjunto de costos fijos debió ser distribuido entre un bajo volumen de cartera. A través de los años el volumen de operaciones aumentó considerablemente, lo cual repercutió en una caída en la tasa de interés. En la medida en que el volumen de activos productivos de las instituciones microfinancieras crezca, se podría esperar que la tasa activa baje aun más. Está claro que esta relación no es lineal, pues algunos de los costos de la entidad tienen un comportamiento escalonado.

c. Sostenibilidad y crecimiento

Para llegar al punto de equilibrio, las entidades de microfinanzas deben fijar una tasa activa tal que cubra el costo financiero, las provisiones para incobrables que por criterio de prudencia determine voluntariamente cada entidad -en función de una estimación interna- y los costos administrativos.

La única forma de asegurar la sostenibilidad de las entidades microfinancieras es que las mismas obtengan una adecuada rentabilidad que les permita fortalecer su patrimonio y de esa manera puedan apalancar sanamente su crecimiento.

d. Generación de ingresos operativos

El segmento de mercado atendido por las entidades microfinancieras aun no es tan sofisticado y aparentemente, los clientes no sienten mayores necesidades por otros servicios; por otro lado, una mayoría de los clientes no realizan operaciones de comercio exterior. Estos aspectos explican por qué las entidades centran su mayor atención a la generación de ingresos por medio de las operaciones de cartera de créditos. No obstante ello, últimamente las IMFs están desarrollando algunos productos y servicios orientados a satisfacer las necesidades de sus clientes medianos y grandes, cuyas actividades se han expandido y bastante y/o tienen asentamiento en mercados fronterizos.

e. Mayor costo de las captaciones

Pese a los buenos avances que se ha logrado para sustituir la estructura de fondeo -de un esquema predominantemente apoyado en recursos externos a otro con mayor participación de los depósitos del público-, las captaciones de las entidades microfinancieras tienen un mayor costo respecto a las del sistema bancario.

Esta situación se explica en razón a que los clientes, principalmente los institucionales, prefieren operar con una sola entidad que les ofrezca todo un abanico de productos y servicios, de modo que puedan realizar todas sus transacciones en ella; los bancos poseen más ventajas que las IMFs en este sentido. Adicionalmente, en apariencia el público todavía no ha desarrollado una suficiente confianza sobre las IMFs, por lo que su percepción de riesgo sobre estas entidades, aún es mayor que en los bancos.

f. Costos de aprendizaje

Las entidades microfinancieras tuvieron que realizar un conjunto de pruebas para mejorar las tecnologías de crédito implementadas, aunque este aspecto fue

mitigado en gran parte con el apoyo técnico recibido de agencias de cooperación internacionales.

Por ejemplo, en determinado momento las entidades empezaron a desvincular al oficial de negocios del proceso de cobranza, posteriormente se dieron cuenta que este hecho resulto en un mecanismo pernicioso que generó mayores costos a las entidades y mayores niveles de morosidad. Este conjunto de pruebas realizadas - algunas pueden ser beneficiosas y otras no- para mejorar la tecnología crediticia representan para las IMF's un componente adicional de costo.

g. Costos de capacitación

Dado el bajo nivel de conocimientos, nivel educacional y cultura financiera de los clientes atendidos por las entidades especializadas en microfinanzas, se requiere que las entidades inviertan una importante cantidad de recursos en programas de capacitación sobre aspectos técnicos y administrativos, relacionados con el análisis financiero y comprensión de los negocios informales, pero también sobre técnicas gerenciales de persuasión para inducir al cliente al cumplimiento de sus pagos, sin quebrar la buena relación que debe existir entre prestamista y prestatario.

Los antecedentes de la banca estatal y los programas de condonación de deudas que el gobierno aplico en las entidades en liquidación, habían creado en los pequeños prestatarios del país una cultura de no pago que alentó falsas expectativas de condonación. Todo esto demandó que las entidades incurran en altos costos de concientización y educación de sus clientes, para que éstos asuman con responsabilidad la obligación de cumplir con sus compromisos crediticias, A pesar de los avances logrados en este aspecto, aún en la actualidad representa un problema para las entidades, especialmente para las que atienden a clientes del sector rural, por el alto grado de analfabetismo que caracteriza a esta población.

h. Concentración del mercado

La estructura de mercado del sector microfinanciero, que presenta ribetes oligopólicos, muestra un grado de concentración que no genera los incentivos suficientes como para que los participantes desarrollen estrategias competitivas en relación a las tasas de interés.

El nivel de competencia entre entidades aun no se manifiesta en acciones de competitividad que promuevan grandes esfuerzos por disminuir las tasas de interés.

Sin embargo, es posible advertir un espíritu innovativo para implementar cambios en la organización, en sus sistemas y procesos que permitan por un lado reducir costos y por otro mejorar la calidad de sus servicios.

Por otro lado, los clientes de este mercado tienen muy poco poder de negociación y son poco sofisticados, por lo que tampoco se constituyen en agentes impulsores de mayores innovaciones competitivas.

i. Poca utilización de garantía hipotecaria

La tecnología crediticia utilizada por las IMF's no contempla como factor primordial el requerimiento de garantías hipotecarias como fuente alternativa de pago. Este hecho implica que la entidad, por un lado, no dispone de esa herramienta importante para presionar en la recuperación del crédito y, por otro lado, en el caso de un proceso judicial tampoco tiene bienes que adjudicarse para recuperar cartera con problemas.

7.4.2 Importancia de la tasa de interés para los clientes de microfinanzas

Uno de los argumentos más escuchados para cobrar altas tasas de interés, es que los clientes de bajos ingresos no tienen otras alternativas mejores que las instituciones microfinancieras para lograr financiamiento, e incluso llegan a pagar tasas por encima del 10% mensual cuando recurren a fuentes informales.

La experiencia ha demostrado que los clientes de las instituciones microfinancieras están en la capacidad y dispuestos a pagar -por sus préstamos- tasas de interés superiores a las ofertadas por las entidades bancadas, siempre que reciban un adecuado nivel de servicio que combine agilidad, oportunidad, buena atención del personal, claridad en la explicación de las condiciones de préstamo y otros aspectos relacionados con la transparencia de la información.

Respecto al costo del préstamo, podríamos dividir a los clientes en dos segmentos de microprestatarios, en función al tamaño del crédito. Por un lado, clientes que son grandes -en el sentido que solicitan montos mayores- y, por otro lado, clientes pequeños o microempresas que demandan préstamos menores.

Con relación al primer grupo, estos clientes son empresas medianas o empresas pequeñas que han crecido en sus actividades, y son las que más interesadas están en lograr que las entidades les cobren tasas más bajas. Para estos clientes, el monto que deben pagar por intereses resulta importante, dado que el monto de su préstamo es también mayor. Por ello, beneficiarse con una menor tasa implicaría menores cargas financieras o la posibilidad de contar con mayor capital de trabajo en lugar de destinar esos recursos al pago de intereses.

Sin embargo, al parecer lo que más preocupa a estos clientes no es tanto la tasa de interés, sino el costo total de su endeudamiento, el cual contempla varios otros factores adicionales a las tasas de interés. Estos clientes, en la mayor parte de los casos, son más sensibles a las comisiones por desembolso, cobranzas por recuperación de gastos administrativos, cobranza por uso de formularios y otros cargos adicionales.

Respecto al segundo grupo, estudios de campo han demostrado que este tipo de clientes valoran enormemente los procedimientos diseñados para ahorrarles tiempo; son clientes que asignan una alta importancia al poco volumen de documentos que deben presentar para obtener un financiamiento. Para un potencial cliente de microcrédito puede ser más costoso la constitución de registros legales y la preparación de estados financieros, que la tasa de interés.

En este sentido, la "tecnología crediticia" debe estar enfocada a brindar un acceso rápido y oportuno al demandante de crédito, reduciendo el tiempo de trámite y la exigencia de requisitos legales o tributarios.

Otra consideración importante, es que la rentabilidad marginal del capital de la microempresa es tan alta que el costo financiero de un préstamo obtenido de una institución macrofinanciera puede pagarse sin mayores complicaciones. Por ello, la tasa de interés puede no ser el factor más importante a la hora de tomar la decisión de obtener un crédito.

7.4.3 Las tasas de interés activas de las IMFs bolivianas

Las instituciones microfinancieras, dependiendo de su posición de liderazgo en el mercado, utilizan diferentes metodologías para determinar la tasa de interés activa:

Determinación de intereses en función al cumplimiento de metas en indicadores de crecimiento y rentabilidad.

- Análisis de punto de equilibrio, considerando que sus activos productivos generen ingresos suficientes para cubrir todos los costos proyectados, incluso los de capital.
- Entidades que son seguidoras y toman como referencia las tasas de interés establecidas por las entidades líderes.
- Estrategias de competencia por precios para los préstamos de monto más elevados, que generan menores costos administrativos y permiten un crecimiento más rápido de la cartera.

¿Qué han hecho las IMFs para bajar la tasa de interés desde el inicio de sus operaciones?

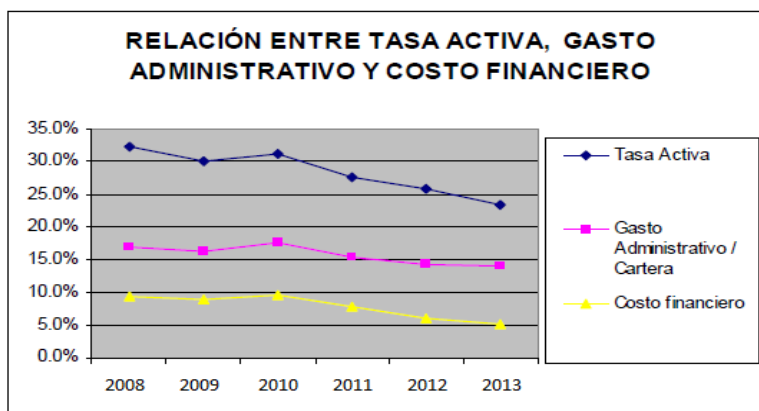
Dada la peculiaridad de cada una de las entidades especializadas en microfinanzas, cada una de ellas ha seguido distintas estrategias para poder

disminuir la tasa de interés. A continuación se señalan, de forma genérica, las distintas estrategias aplicadas por las IMFs:

- En la medida de lo posible las IMFs han sustituido su endeudamiento con entidades del exterior por captaciones del público con el objeto de disminuir el costo financiero.
- Para disminuir el alto grado de uso intensivo de mano de obra, las entidades han invertido capital en la mejora de tecnología, posibilitando automatizar algunos procesos. El uso de herramientas más sofisticadas para evaluación de créditos, por ejemplo el credit scoring de seguimiento, permitió disminuir los costos en el otorgamiento de nuevos préstamos a clientes con historial crediticio.
- Las entidades microfinancieras han invertido tiempo y dinero para mejorar sus procesos crediticios, (otorgamiento, seguimiento y recuperación), incidiendo favorablemente tanto en una disminución de los gastos administrativos como en la mejor atención a los clientes. Actualmente hay entidades que desembolsan un crédito a las 24 horas de que el cliente haya hecho la solicitud del mismo.
- En algunas entidades, el cambio de la tecnología crediticia de grupos solidarios hacia créditos individuales, también representó un elemento importante para alentar una reducción de tasas activas. Primero, porque los costos de administración de los créditos solidarios son mayores que los créditos individuales, debido a que requiere de una mayor asignación de mano de obra: y segundo, porque se ha comprobado que la tecnología de créditos grupales, en épocas de crisis, genera mayor nivel de morosidad.

Estas acciones se han manifestado en una continua reducción de los gastos administrativos -como proporción de la cartera- y de los costos financieros, lo que ha propiciado una tendencia descendente de las tasas activas; es decir, los beneficiarios finales de las acciones emprendidas por la IMFs fueron los clientes de este sector.

Grafico N° 1



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

Adicionalmente, las IMFs han realizado ajustes a su gestión administrativa, lo que ha dado lugar, por ejemplo, a que Microrate; (Empresa especializada en evaluación de gestión de entidades microfinancieras) califique como óptimo el desempeño de una de las instituciones microfinancieras bolivianas respecto a sus indicadores de eficiencia administrativa.

Por otro lado, aprovechando la red de agencias y la cobertura que tienen las IMFs en regiones en las que no se advierte la presencia de entidades bancarias, y con la posibilidad de aprovechar ciertas economías de escala, en los últimos años las entidades microfinancieras han ofertado servicios no financieros tales como recaudación de impuestos, cobranza de servicios, giros, venta de seguros masivos. De esa manera se pudo generar ingresos operativos que les permitió bajar en algún grado las tasa de interés.

Si bien hasta la fecha algunas entidades no han alcanzado beneficios financieros importantes sobre estos nuevos servicios, sí les ha sido útil para mejorar la calidad del servicio y para capturar a otros clientes.

Con relación al riesgo crediticio, las entidades han implementado algunas mejoras en la administración del proceso crediticio, tales como: análisis mas profundo y minucioso de la situación financiera de los clientes, se han fortalecido las áreas de riesgo crediticio y auditoría interna, se han implementado nuevas estrategias de

seguimiento y recuperación de cartera. Estos aspectos han permitido disminuir los indicadores de mora.

Las entidades han dado cumplimiento a la normativa vigente en el país, e incluso algunas de las entidades, por ejemplo, han constituido provisiones por encima de las requeridas. Esto les ha permitido mejorar las calificaciones de riesgo y por ende la disminución del costo de financiamiento, principalmente de las captaciones institucionales y del exterior.

¿Cómo podrían bajar las IMF's los actuales niveles de tasas de interés?

Cada una de las alternativas que se señalan a continuación no son aplicables a todas las entidades microfinancieras, pues estas alternativas podrían ser aplicadas por cada una de ellas, en función a sus condiciones y características particulares, debiendo para ello evaluar su factibilidad desde el punto de vista técnico, operativo y financiero.

a. Disminuyendo el costo promedio ponderado de sus pasivos

El 66% del financiamiento de las IMF's, al 31 de mayo de 2013, está dado por depósitos del público, este financiamiento tiene un menor costo financiero por lo que si se logra cambiar el endeudamiento de otros financiamientos a depósitos del público se podría disminuir el costo promedio de la deuda.

Dentro de las captaciones del público, el financiamiento a través de depósitos en cuentas de ahorro tiene un menor costo financiero que por medio de depósitos a plazo fijo, por lo que otra medida podría consistir en intensificar campañas publicitarias para captar depósitos en cuentas de ahorro del público.

Por supuesto que en esta alternativa, se debe considerar la mayor volatilidad que tienen estos depósitos con relación a los de plazo fijo, por lo que es necesario analizar estadísticamente la proporción de ahorros que se tendría que considerar estable en el tiempo, y sobre esta base, estructurar su composición de pasivos.

b. Generando mayores ingresos por servicios

Las entidades microfinancieras en la actualidad tienen una red de agencias muy grande y una alta capacidad instalada para prestar otros servicios adicionales a la intermediación financiera. Este hecho, a nivel de gremio, les permite tener un alto poder de negociación con el gobierno y empresas privadas para prestar servicios de recaudación y cobranza.

c. Mejorando los procesos crediticios

Se debe continuar implementando mejoras en la tecnología crediticia de manera que se puedan realizar desembolsos con menor uso de mano de obra y más procesos automatizados.

d. Mejorando el análisis de costo

Es posible implementar mejores sistemas de costeo (Ej. ABC) que permitan monitorear el costo de todas las líneas de productos, evaluar en todo momento las actividades o procesos en los cuales puedan disminuir costos, evaluar la rentabilidad por producto, etc. Con un análisis de costo y riesgo por producto y cliente, se podrían determinar adecuadamente precios ajustados a estos factores, por lo que no necesariamente se podría bajar la tasa promedio sino para aquellos productos que incurren en menores costos. A su vez, se podría analizar la posibilidad de bajar los costos de transacción para aquellos clientes preferenciales y que demostraron tener capacidad y voluntad de pago. Aquellos con experiencias de pago impecables, pueden tener acceso a créditos mayores, plazos más largos y menor frecuencia de pagos, con lo que se podría reducir la tasa de interés efectiva y el costo de transacción para el prestatario.

e. Mejorando la eficiencia administrativa

Realizar ajustes y mejoras continuas en el manejo de gastos administrativos, utilizando comparaciones respecto de las entidades que mejor gestionan sus gastos administrativos o sobre las que presentan mejores indicadores de eficiencia.

En este aspecto, se debe explorar sistemas o mecanismos que posibiliten una disminución de los índices actuales de rotación del personal, principalmente de oficiales de crédito. Considerando que uno de los fundamentos de la tecnología crediticia utilizada por las instituciones microfinancieras, es la estrecha relación y alto nivel de conocimiento de aspectos cualitativos que llega a tener el oficial de negocios de sus clientes, el continuo acercamiento a los clientes, permite a estos oficiales de crédito conocer detalles sobre la actividad del prestatario, el comportamiento en su ambiente, las relaciones de amistad y familiares, y muchos otros aspectos que no necesariamente quedan escritos en las carpetas de crédito.

Por ello, cuando un oficial de créditos se retira de la entidad, prácticamente se lleva todo ese conocimiento que es muy útil para facilitar la recuperación de créditos. De ahí que es importante que las entidades logren retener a su personal entrenado y capacitado para enfrentar estas tareas; lo contrario implica incurrir en costos de entrenamiento a personal cada vez nuevo y en costos por deterioros en la calidad de la cartera.

Una buena estrategia para reducir algunos costos de investigaciones o estudios tendentes a mejorar los servicios que prestan las IMF's, sería que estos trabajos se desarrollen a nivel de gremio a fin de que esos costos sean compartidos entre todas las entidades. En esta línea, proyectos como la creación de una caja central que les facilite algunos servicios comunes a las IMF's, permitiría mejorar sus niveles de eficiencia en el uso de sus recursos. De la misma manera, como gremio se podría entablar algunas negociaciones con firmas de auditoría externa, empresas calificadoras de riesgo, para obtener menores costos.

7.5 Aspectos regulatorios

Si bien es cierto que el sistema microfinanciero no representa aún un monto suficientemente alto de los activos financieros del país como para generar un riesgo sistémico que ponga en peligro a todo el sistema financiero en su conjunto,

el ritmo de crecimiento que ha logrado en los últimos años –que ha elevado significativamente su participación- y, principalmente, la cantidad de clientes pequeños que atiende este sistema, constituyen el mayor fundamento para una permanente preocupación por parte de las autoridades gubernamentales y, especialmente, del supervisor.

El mayor número de prestatarios que este sector atiende, más de 200 mil clientes, cuando todo el sistema bancario cuenta con cerca de 140 mil clientes, hace que la importancia del sistema microfinanciero tome mayor relevancia, por los efectos sociales –incluso políticos- que podría generar un eventual cierre de una de estas entidades; mucho más, si esa entidad es la única entidad que presta servicios en una región alejada del país, como ocurre en algunos casos. La formación de varias asociaciones de microprestatarios –para reclamar supuestos excesos de las IMFs- refleja la dimensión social de este fenómeno.

7.5.1 ¿Qué tipo de regulación debería aplicarse a las entidades microfinancieras?

Muchos países en vías de desarrollo y países con economías en transición que ven en el sistema microfinanciero un buen instrumento para impulsar mayores niveles de desarrollo de sus economías, están pensando cómo deberían regular las microfinanzas. Los expertos que trabajan en torno a este tema por lo general no están de acuerdo sobre todos los puntos que deben ser objeto de regulación, pero hay un consenso inequívoco sobre el hecho que el marco regulatorio debe buscar siempre, preservar la estabilidad y la sostenibilidad del sistema como sistema.

A partir de esta premisa, se pueden distinguir tres dimensiones regulatorias, a saber, regulación prudencial, regulación no prudencial y regulación facilitadora. La distinción entre la regulación prudencial y no prudencial no siempre es totalmente clara, puesto que en ocasiones una regla se refiere a objetivos tanto prudenciales como no prudenciales. Por ejemplo, la regulación sobre tasas de interés contribuye tanto a objetivos prudenciales (riesgo de tasa de interés) como no

prudenciales (divulgación).

La regulación en las microfinanzas es prudencial cuando tiene el objetivo específico de proteger al sistema en su conjunto, al igual que proteger la seguridad de los depositantes de estas instituciones. Si una entidad que capta depósitos se vuelve insolvente y no puede reembolsar a sus depositantes, podría socavar la confianza del público sobre dicha entidad, y si se trata de una entidad grande, incluso podría amenazar con desestabilizar al sistema al punto de ocasionar que muchas de sus entidades sufran fugas recurrentes de depósitos. Por tanto, la regulación prudencial involucra al Estado en la supervisión de la solvencia financiera de las instituciones reguladas; el objetivo de este tipo de regulación es asegurar que las instituciones que tienen licencia sigan siendo solventes y sustentables.

A veces, la definición de la regulación no prudencial simplemente hace referencia a lo que no es prudencial, dejando abierta la posibilidad de que su alcance pueda extenderse en distintas dimensiones. Hay quienes se inclinan por utilizar el término de “regulación de la gestión” de un negocio para referirse a las reglas no prudenciales aplicables a las instituciones microfinancieras, por lo que se puede lograr cierta regulación no prudencial bajo las leyes comerciales generales, pudiendo ser administradas por las propias entidades; sin embargo, esto no resuelve el problema ya que la regulación prudencial también afecta la gestión del negocio. En consecuencia, no es posible hablar de una nítida distinción entre lo prudencial y no prudencial.

Por lo general, la regulación prudencial es mucho más compleja, difícil y cara que la regulación no prudencial. Las regulaciones prudenciales (por ejemplo, las normas en cuanto a requerimientos de capital y liquidez o gestión del riesgo de tasas de interés) requieren que haya una autoridad financiera especializada que las implemente –el supervisor-, mientras que la regulación no prudencial (por ejemplo, la divulgación de las tasas de interés) muchas veces puede ser auto-implementada antes que el regulador las exija. En todo caso, el principio

básico importante es que siempre exista una adecuada correspondencia entre ambos tipos de regulación.

Por su parte, la denominada regulación facilitadora centra su atención en la corrección de ciertas deficiencias que puede presentar el sector regulado. Tiene un propósito positivo y es el hecho de evitar que cualquier participante del mercado esté cometiendo algún abuso o exceso.

Bajo estas premisas, la regulación en el ámbito microfinanciero tiene un alto componente prudencial, pero no descuida aspectos no prudenciales ni reglas facilitadoras, pues estas están muy estrechamente vinculadas.

Así por ejemplo, si el propósito es facilitar que las IMFs capten depósitos del público para que puedan disminuir sus costos financieros, generalmente se requiere una regulación prudencial que busque que las entidades puedan garantizar el reembolso de sus ahorros a los depositantes; si por otra parte, el propósito de la regulación es facilitar para que ciertas instituciones incursionen en nuevos negocios para mejorar sus ingresos, entonces hay motivos suficientes para aplicar una regulación prudencial que precautele la solidez y solvencia de las entidades por los riesgos que podría implicar esos nuevos negocios.

Cualquier discusión sobre la calidad de la regulación imperante en el sector microfinanciero, debe considerar el mejoramiento del desempeño de las IMFs y, fundamentalmente, la preservación de la sostenibilidad del sistema como sistema. El tipo de regulación que se adaptó para las IMFs bolivianas, en base a un marco prudencial pero que facilita el desarrollo de la iniciativa empresarial, ha permitido a la industria lograr una buena posición de consolidación, con perspectivas claras de seguir creciendo a lo largo del tiempo.

Este hecho, ha posibilitado lograr la democratización del crédito, por lo que la industria microfinanciera puede preciarse de haber coadyuvado no sólo al desarrollo y a la preservación de la cultura de pago de los prestatarios –que ha permitido que los niveles de morosidad comparativamente sean menores a los

observados en el sistema bancario-, sino que fundamentalmente, a través de su sostenibilidad está contribuyendo efectivamente a una lucha frontal contra la pobreza.

7.5.2 ¿Cuáles son los aspectos que deberían ser abordados en la regulación?

Una gran cantidad de estudios han demostrado que los pobres pueden ahorrar -y de hecho lo hacen- en producto o guardando efectivo debajo su colchón cuando no hay cuentas de depósito disponibles en instituciones formales. Ahorran en ganado o productos alimenticios, materiales de construcción, o arreglos informales como los sistemas de ahorro rotatorio y clubes de crédito. Todos estos vehículos son riesgosos y hacen que surja la necesidad de contar con un tipo de intermediario financiero que se ajuste a las características particulares de esta población.

Las entidades microfinancieras comprenden bien esta realidad; por ello, además de brindarles el servicio de ahorro, utilizan esos recursos para ofrecerles a ellos mismos servicios crediticios a más bajo precio, producto de un abaratamiento de sus costos de fondeo. Sin embargo, los clientes pobres y pequeños tienen el mismo derecho a seguridad que los clientes más acaudalados y más grandes; de ahí que surge una presión sobre el regulador para que éste pueda realizar la supervisión de estas entidades, argumentando que las instituciones que no pueden ser supervisadas no son seguras y, por lo tanto, no se las debe permitir captar el ahorro de los pequeños depositantes.

A muchos les preocupan las deficiencias que podrían estar atravesando algunas entidades microfinancieras, lo que les hace no tener un buen concepto sobre la solidez y solvencia de estas entidades. Es claro que si una IMF autorizada entra en cese de pagos, el sistema financiero del país probablemente no sufrirá un temblor; sin embargo, dentro del pequeño sistema de las microfinanzas, los resultados podrían ser más graves. En un pequeño grupo de IMFs autorizadas que desarrollan actividades más allá de los límites de

una sola comunidad, la quiebra de una o dos de ellas bien podría menoscabar la disposición de los depositantes a confiar su dinero a las demás, y el sistema se vería en dudas.

Para algunos, el problema se origina en la estructura de propiedad de estas entidades, pues haciendo una comparación con los bancos, en los que los propietarios arriesgan grandes sumas de dinero para lograr un margen de rentabilidad y, por lo tanto, están interesados y tienen incentivos para vigilar de cerca a sus administradores y gerente para asegurarse que la actitud de éstos guarde relación con la salud de sus inversiones, parece no ocurrir con las instituciones microfinancieras, dado que la composición del capital de estas entidades básicamente está constituido por organizaciones sin fines de lucro y, muy escasamente, por personas privadas que hayan decidido arriesgar sumas de capital; por ello, la vigilancia sobre la administración podría ser débil y generar algunas ineficiencias. Sin embargo, esto no resulta ser siempre una verdad absoluta.

La experiencia boliviana demuestra que el sistema microfinanciero se desarrolló con mucho éxito y una tendencia ininterrumpida de crecimiento, bajo un esquema de entidades constituidas como sociedades anónimas. El mejor desempeño logrado con relación a la banca, en términos de gestión y rentabilidad, posibilitó que la composición accionaria, que en sus inicios era constituida fundamentalmente por ONGs, vaya dando lugar a una cada vez mayor participación de inversionistas privados. Es decir, ese aparente problema de propiedad no fue óbice para que el sistema microfinanciero boliviano sea próspero.

En todo caso, la protección al depositante no es un valor absoluto que anula todas las demás consideraciones. Algunas reglas prudenciales para disminuir los riesgos también coadyuvan a preservar la sostenibilidad del sistema microfinanciero y, con ello, posibilitar un mayor acceso de los pobres a los servicios financieros, cual es su razón de ser de estas entidades.

De cualquier modo, el objetivo del regulador no es elegir entre proteger el ahorro del depositante o facilitar la creación de más y más entidades que presten servicios microcrediticios, sino de equilibrar prudentemente la seguridad con el acceso al crédito. La regulación prudencial, además de buscar preservar la solidez y solvencia de las IMFs, pretende coadyuvar a un sano crecimiento de estas instituciones para que sigan beneficiando -con acceso al crédito- a más y más clientes.

Por otro lado, una mayoría de los países han optado por mantener intermediarios comunales fuera del ámbito de regulación y supervisión prudencial, cuyos servicios están disponibles sólo para los miembros de un grupo pre-existente y no para el público en general, pero que pueden transformarse en instituciones supervisadas una vez que demuestren tener la capacidad para cumplir con los requisitos que exige la regulación prudencial; en nuestro caso, esta figura ha sido adoptada a través de las cooperativas de ahorro y crédito cerradas.

7.5.3 ¿Es conveniente que la regulación contemple límites a las tasas de interés en las microfinanzas?

Para abordar la discusión sobre una eventual política de control de tasas o de fijación de límites de tipos de interés, es imprescindible tomar en consideración a todos los factores determinantes de las tasas de interés en las microfinanzas. Uno de los mayores componentes es, sin lugar a dudas, el costo administrativo que representa conceder créditos a clientes que desarrollan actividades en pequeña escala, básicamente en el sector informal de la economía; el proceso de evaluar al cliente, desembolsar el préstamo, efectuar el seguimiento y cobrar la cartera, es mucho más costoso cuando se trata de muchos préstamos pequeños que en los casos de unos cuantos préstamos grandes. Por este motivo, generalmente el microcrédito no es sostenible a menos que los prestatarios paguen tasas de interés considerablemente más elevadas que las tasas que cobran los bancos a sus prestatarios tradicionales.

La experiencia internacional brinda algunas lecciones que son muy útiles tomarlas en cuenta. Durante la década de los ochenta, los gobiernos de América Latina habían mostrado interés por promover mecanismos de incentivo para la creación de instituciones financieras que pudieran llegar hasta los clientes más pobres. Ello implicaba, sin embargo, diseñar un marco regulatorio especial para estas instituciones, debiendo asumir una posición pública y formal respecto de las tasas de interés, ya sea limitándolas o dejándolas sin regular. En ese momento, en la mayoría de los países de América Latina era prácticamente imposible permitir la libre fijación de las tasas de interés, o fijar un límite de usura lo suficientemente alto como para permitir a las instituciones recuperar sus costos sin mayores inconvenientes. Así las economías de la región habían venido desarrollándose bajo modelos estatistas con altos índices de control, en los que era muy natural que el Estado pudiera fijar los precios de muchos de los productos de la canasta familiar.

Cuando surgió la actividad moderna de microcrédito en América Latina, casi todos los países tenían límites legales a las tasas de interés. En muchos casos, estos límites se fijaron en un nivel demasiado bajo como para que los servicios de microcrédito dejen de ser sostenibles; de hecho, así ocurrió en los países que hicieron cumplir la regla. Sin embargo, una gran mayoría de los pioneros del microcrédito procuraron eludir estas reglamentaciones desarrollando sus operaciones en el marco de ONGs; si la legislación se hubiera hecho cumplir al pie de la letra, incluso a estas organizaciones, seguro que los límites de usura habrían impedido que las ONGs hubieran podido desarrollar y transformarse luego en IMFs formales y reguladas. En la práctica, no se exigió el cumplimiento de las reglamentaciones a las ONGs, por eso que continuaron prestando servicios con altas tasas de interés.

Las muchas situaciones adversas que tuvieron que soportar las IMFs de América Latina, sirvieron para constatar que el sistema microfinanciero era lo suficientemente sólido como para justificar que se les concediera total apoyo para funcionar como instituciones financieras. Por otro lado, la política gubernamental y

la actitud del público con respecto a las tasas de interés, no podían dejar de lado el hecho que existía una gran demanda por estos préstamos aún con altas de interés, de modo que el mecanismo de aplicar controles a las tasas de interés fue cayendo por su propio peso y de a poco fue tornándose innecesario en la mayoría de los países. Ante estas evidencias, los gobiernos no pudieron adoptar con firmeza un régimen de control de tasas para el microcrédito, por las implicancias que ello significaba para la economía de los sectores más pobres.

En el caso de otras experiencias, desde hace mucho tiempo la Unión Monetaria de África Occidental cuenta oficialmente con controles de tasas de interés, pero en la práctica, estos controles por lo general no se aplicaron ni se aplican en el caso de las IMF's. A fines de la década de 1980, el Banco Central, con asistencia de los donantes, emprendió un gran esfuerzo por reglamentar el sector financiero no bancario. La nueva ley PARMEC , promulgada en 1993 y ratificada por los países miembros en 1998, destacó la aplicabilidad universal de los límites de usura e hizo que fuera mucho más probable que se respetaran. Sin embargo, aún hoy en día dichas reglas no se han logrado aplicar efectivamente. Además, las ONGs, que al principio tenían una participación muy activa en el proceso, se sintieron muy desalentadas para continuar, pues en criterio de ellas las autoridades se habían inclinando por decisiones a las que consideraban perjudiciales.

Estas experiencias hacen ver que la reglamentación de tasas entrañan riesgos que deben ponderarse a nivel objetivo.

7.5.4 Los riesgos en una política de Control de Tasas de Interés

Para quienes están inmersos en la actividad microfinanciera puede resultar fácil caer en el error de que se ha ganado la discusión sobre las altas tasas de interés para el microcrédito. Sin embargo, las continuas expresiones de protesta que se escuchan en algunos sectores de la población -que a veces llegan a extremos violentos- y de personajes políticos vinculados a estos sectores, hacen ver que este tema sigue siendo un problema que requiere la atención de las

entidades, no únicamente en la educación e información a la población, sino en realizar mayores esfuerzos por posibilitar una efectiva disminución de las tasas de los niveles actuales. El riesgo de no hacer ello, es que el escenario de análisis de esta problemática haga que las discusiones se eleven a un ámbito estrictamente político, cuyos resultados pudieran ser perjudiciales para el sector microfinanciero. La experiencia de otros países muestra que este riesgo es real.

El público en general y, en particular, algunos grupos de interés, rara vez entienden las razones por las cuales las tasas de interés en las entidades microfinancieras deben ser más altas que las ofrecidas por el sistema bancario; se escandalizan por este hecho y hasta piensan que son tasas de "usura", incluso en casos en que las tasas no reflejan ni ineficiencia ni una ganancia excesiva. Presionan a las autoridades para que establezcan un marco regulatorio para el control de las tasas de interés, sin evaluar las consecuencias que ello podría ocasionar al sistema microfinanciero.

La consideración de que una IMF para que sea sostenible -que pueda pagar el costo de su financiamiento y generar la suficiente como para impulsar su propio crecimiento- debe cobrar una tasa de interés alta, más alta que el mercado normal de la banca comercial, no es comprendida a cabalidad y ha dado origen a que se genere un gran debate público en torno al tema, al punto de hacer pensar a algunos que el Estado debía intervenir en este mercado estableciendo políticas de control de tasas.

Pero si el gobierno asumiera el control de las tasas de interés sobre el microcrédito, debido a consideraciones políticas o por presiones, sería imposible definir una tasa de interés óptima en un nivel suficientemente alto como para que el sector microfinanciero se desarrolle sosteniblemente.

La experiencia de otros países hace ver que en los casos en que se imponen límites o tasas de interés máximas, siempre se termina perjudicando a los pobres; bajar las tasas de interés a niveles que restringen el normal desarrollo de las actividades microfinancieras, más allá de ayudar a que los precios de los créditos

realmente sean menores, en el largo plazo el sistema corre el serio riesgo de desaparecer, con los consiguientes daños y perjuicios al sector más vulnerable y desfavorecido de la economía.

El microcrédito sólo puede ser sostenible si se puede cobrar a los prestatarios tasas de interés que permitan cubrir sus costos de intermediación, por la simple razón de que cuesta más conceder y administrar préstamos pequeños que préstamos grandes.

Un eventual cierre de entidades microfinancieras, por no poder mantener su viabilidad con las tasas que fije la autoridad, estaría negando el acceso a servicios financieros a una buena parte de la población pobre, dañando seriamente las perspectivas de mejora de los altos niveles de pobreza en nuestro país.

Por otro lado, es muy claro que controles de este tipo, por lo general ocasiona serias ineficiencias en la estructura competitiva del mercado; puede ocasionar que sea imposible continuar prestando servicios de microcrédito de manera sostenible, o al menos puede desalentar el ingreso de nuevos participantes al mercado.

Cuando un supervisor emite autorizaciones o licencias de funcionamiento y ejerce la supervisión, está certificando a los depositantes -de algún modo- que dichas instituciones autorizadas son seguras y confiables. Hay quienes creen que es una falta de responsabilidad del supervisor autorizar a IMFs que no demuestren su capacidad para funcionar con un nivel de sostenibilidad razonable. ¿Cómo puede el supervisor, sin embargo, garantizar la solidez de una institución si no tiene la razonable certeza de que puede funcionar de manera rentable si el Estado decide aplicar límites de tasas de interés que no permiten a estas entidades cubrir sus costos totales?.

7.5.5 La Transparencia de la Información

En algunos países, las entidades tienen que divulgar su tipo de interés efectivo a las personas que solicitan un préstamo, utilizando una fórmula uniforme impuesta

por la autoridad. ¿Se deberían aplicar estas reglas en los préstamos de microcrédito?. Por lo general, no existe un común acuerdo entre supervisores y supervisados sobre este tema y podría originarse un gran debate sin llegar a soluciones únicas y certeras.

El hecho es que el público debe conocer sobre lo que está pagando; debe saber con bastante claridad qué es lo que la entidad le está cobrando, cuál es el método de cálculo de los intereses que le está aplicando y bajo qué circunstancias podrían ocurrir cambios en dichas tasas.

Entonces, más allá de pensar en una única fórmula estandarizada para el cómputo de la tasa efectiva al cliente, es importante enfatizar -lo más posible- en el aspecto de la revelación o la transparencia, pues cuando ello ocurre, el prestatario no se sentirá engañado o explotado y, más bien, habrá adquirido mayor grado de conciencia sobre el precio que está pagando y estará predispuesto a honrar sus obligaciones.

En el caso boliviano, la experiencia de la Financiera Acceso -una entidad creada para atender créditos de consumo- es un claro ejemplo de cómo una entidad puede disfrazar el precio real de un crédito. A través de cobros exagerados en formularios, comisiones - por distintas razones- y otros cargos no revelados, esta entidad llegó a cobrar tasas efectivas que superaban más de dos veces las tasas nominales, lo cual provocó, como era de esperarse, la inviabilidad de su existencia -que finalizó con el cierre de la entidad-, así como una violenta reacción de sus clientes y una evidente distorsión del mercado microfinanciero.

En ocasión de haberse puesto en aplicación el Reglamento de Tasas de Interés por parte de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), en agosto del año 2000, uno de los argumentos que manejaban algunas entidades microfinancieras para oponerse a este reglamento era que expresar la tasa de interés en términos de tasa efectiva podía acarrear problemas y hacer crecer el riesgo de una violenta reacción pública y política, debido a que las tasas efectivas resultarían mucho mayores que las tasas nominales que de por sí ya eran altas.

Obviamente, la gravedad de este riesgo debía analizarse no únicamente bajo esta consideración. Las frecuentes quejas de los prestatarios sobre supuestos cobros indebidos, básicamente se traducían en una desinformación sobre los componentes que afectaban las tasas de interés. Eso, por lo tanto, ocasionaba la reacción natural de los prestatarios y hacía crecer en ellos un sentimiento de estar siendo objeto de engaño y explotación por parte de las entidades, que llegó a extremos insospechados como las acciones que emprendieron para expresar sus protestas; la ocupación del edificio de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (hoy ASFI), en julio de 2001, tomando como rehenes a sus funcionarios, fue una clara muestra del grado de exasperación de los ánimos de estos prestatarios.

Así que asumir una posición a favor de dar información completa y útil a los prestatarios sobre las tasas de interés, es una excelente manera de elevar el grado de entendimiento de la población sobre las razones que tiene el negocio microfinanciero para cobrar el precio que cobra. Pero el tema no siempre es tan simple. En muchos casos puede resultar sumamente complicado hacer entender sobre estos aspectos -que tienen alto componente técnico-, a una población que tiene muchas limitaciones en su preparación. Por tanto, es imprescindible que las IMFs realicen mayores esfuerzos por educar al público sobre las razones que explican los altos niveles de intereses del microcrédito.

Por su parte, las autoridades gubernamentales, responsables de la elaboración de políticas sobre el sistema financiero, también deben comprender bien las características particulares del sistema microfinanciero; es necesario que sepan a cabalidad, porqué del costo elevado en las microfinanzas y porqué para la mayoría de los prestatarios pobres el acceso es más importante que el precio. Es crucial que el tema no se convierta en asunto meramente político, ni se maneje políticamente.

7.5.6 El Estado y las Tasas de Interés de las IMFs

Algunas de las medidas que las autoridades podrían asumir para alentar una disminución de las tasas de interés en el sector microfinanciero, están relacionadas con los siguientes aspectos:

- Incentivar mayor nivel de competitividad, evitando algún tipo de subsidios específico a algunas entidades, no sólo del sector microfinanciero sino del resto de intermediarios, por cuanto ello crea una competencia desleal y asimetrías en el mercado.
- Promover programas de apoyo al sector microfinanciero, con el propósito de generar innovaciones que permitan optimizar la eficiencia operativa de las entidades, de modo que estas puedan beneficiarse en el propósito de disminuir sus costos operativos.
- Brindar apoyo técnico y/o financiero para que las entidades puedan incorporar mejoras tecnológicas en sus procesos y en el desarrollo de nuevos productos o servicios. Con este tipo de apoyo se lograría disminuir los costos administrativos, lo que terminaría repercutiendo en una baja en la tasa de interés en toda la cartera y no sólo en un grupo de clientes.
- Facilitar para que las entidades microfinancieras totalmente consolidadas, puedan operar con más productos no financieros, de tal modo que puedan generar otros ingresos operativos.
- Promover en todos los casos la mayor transparencia de la información ya que esto permite que las entidades se comparen constantemente y les sea útil como mecanismo de retroalimentación para mejorar en ciertos aspectos.
- Facilitar el acceso al mercado de valores de las IMFs, para reducir sus costos de fondeo y posibilitar un mayor crecimiento.

- Fomentar los procesos de fusión de IMFs, de modo que se pueda combatir la fragmentación del mercado y crear más economías de escala que se traduzcan en menores costos operativos.
- Posibilitar que los procesos de salida del mercado sean ágiles y expeditos, y que se desarrollen con un mínimo costo social.

Existen para el futuro retos y tareas que deben ser asumidos por la industria microfinanciera en su conjunto; las entidades de microfinanzas deberán seguir velando por el mantenimiento y la profundización de la cultura de pago como un principio central de la existencia de la misma industria y seguir trabajando en formas que hagan más eficientes sus operaciones, de manera que todo ello se manifieste en mejores posibilidades para incidir sobre una menor tasa de interés para sus clientes.

Si bien la experiencia en nuestro país permite apreciar que los microprestatarios han mostrado valorar más el tener acceso a préstamos, incluso a cambio de pagar tasas de interés elevadas, antes que vivir marginados del sistema financiero, no por ello las entidades deben renunciar a continuar explorando posibilidades de disminuir sus tasas actuales.

Las cifras que registran las IMFs permiten concluir que existen aspectos sobre los cuales las entidades pueden seguir trabajando en pos de lograr mayores niveles de eficiencia.

Dependiendo de las características particulares de cada entidad, algunas deberían realizar ajustes a su estructura de pasivos para disminuir sus costos financieros; otras requieren la implementación de mejores tecnologías para automatizar parte de los procesos e incidir en una disminución de sus gastos administrativos; también se aprecia entidades que pueden obtener mejoras importantes en el control de la morosidad.

En fin, es posible que cada entidad, por su lado, en las áreas que requieran de ajustes, contribuyan a una disminución efectiva de las tasas de interés.

El Estado, por su parte, debería mantener una línea de política que incentive el crecimiento de las microfinanzas y aumente la cobertura de los servicios financieros, evitando las distorsiones al mercado y la repetición de prácticas que en el pasado socavaron la consolidación de la cultura de pago de los prestatarios y, menos, alentar mecanismos de control de tasas.

El Estado debe velar, en última instancia, por preservar la sostenibilidad del sistema microfinanciero, para de esa manera asegurar que estas instituciones puedan continuar cumpliendo su importante rol en la estrategia de lucha contra la pobreza.

Con relación al mercado, el desarrollo actual de la industria microfinanciera en Bolivia, refleja un mercado fragmentado que ha dado lugar a una menor intensidad de las presiones competitivas; todavía se observa la convivencia de entidades con tasas de interés muy altas -que ofrecen agresivamente sus préstamos sin revelar sus costos efectivos-, producto de sus bajos niveles de eficiencia. Se esperaría que en poco tiempo esta situación cambie, y estas entidades encaren los ajustes necesarios que les permitan alcanzar niveles de competitividad comparables con las entidades líderes. De lo contrario, se verían presionadas por el mercado a abandonar la industria.

Con la maduración del mercado los productos tenderán a ser más homogéneos y sustitutos entre sí, debilitándose las barreras que dificultan la movilización de clientes entre distintas entidades. Esto se constituirá en una mayor presión competitiva que podrá incidir favorablemente a la disminución de tasas.

Entonces, podría esperarse que ingresando el mercado en una tercera etapa de evolución, la mayor competencia determinaría una reducción de las tasas de interés y, probablemente, la salida de aquellas IMFs menos eficientes. Por ello, no debería resultar utópico pensar que se llegaría a una situación óptima de

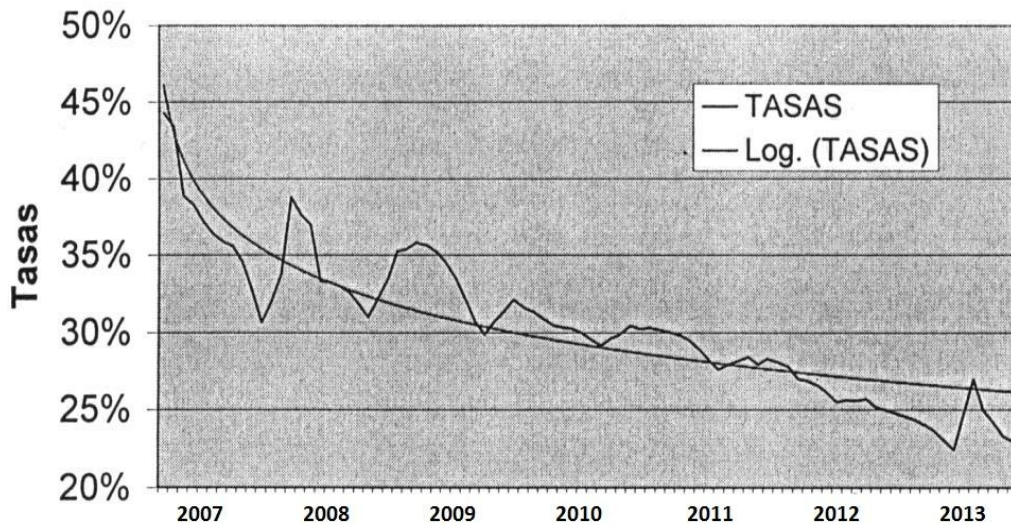
mercado, quizá con un menor número de IMFs, pero que ofertarían más eficientemente sus servicios.

Esto a su vez, podría significar que el producto tendería a ser homogéneo, cuyo precio estaría muy próximo al punto en que el ingreso marginal se iguala con el costo marginal, recociéndose a su mínima expresión los beneficios extraordinarios.

Pese a todo ello, es de prever que la tasas no podrán alcanzar niveles de disminución muy significativos, pues al parecer ya se produjo el descenso más importante. Tal como se puede deducir de la trayectoria que las tasas de interés del sistema microfinanciero boliviano han seguido en los últimos siete años, el ritmo de caída ocurre a un ritmo cada vez menor.

GRÁFICO Nº 2

COMPORTAMIENTO DE LAS TASAS ACTIVAS EN LAS MICROFINANZAS



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

Consecuentemente, aun con los esfuerzos que puedan seguir realizando las IMF's para ajustar más todavía sus niveles de eficiencia, las tasas de interés de todos modos continuarán siendo más altas que las del sistema bancario.

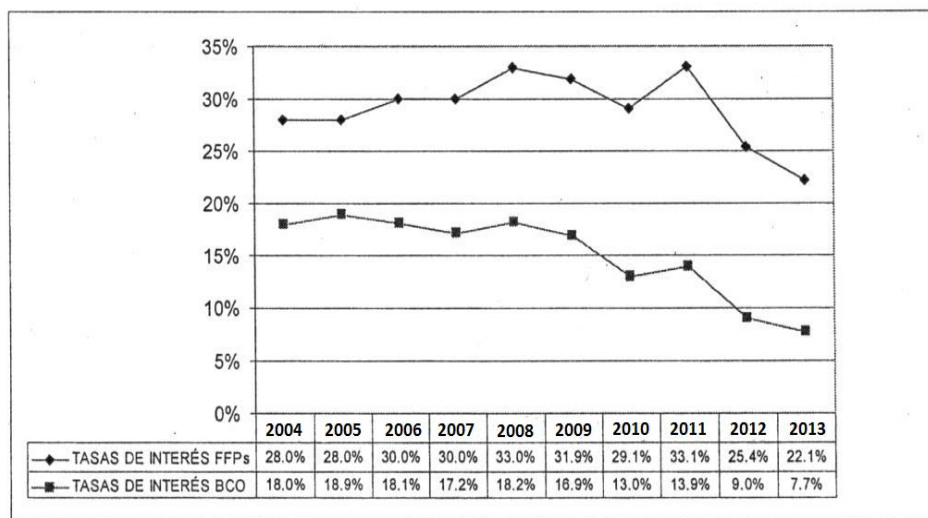
7.5.7 La Comparación de las Tasas de Interés

Las tasas activas nominales de interés para el microcrédito han sido tradicionalmente más altas que las de la banca comercial, aunque han disminuido de manera dramática desde el año 2007. Gran parte de esta disminución se debe, como veremos más adelante, a un descenso en el nivel de los gastos administrativos, lo cual puede interpretarse como una mejora en el nivel de eficiencia de las entidades de microfinanzas.

Las tasas de interés de las entidades de microfinanzas han disminuido de un nivel de 28% observado en 2004, al 22.1% observado en 2013. El nivel más alto de la tasa de interés se observó en 2011, con un valor de 33.1%, como una respuesta a la crisis económica que afectó al país. Para los bancos comerciales, la tasa de interés ha disminuido del 18.0% en 2005 al 7.7% en 2013.

GRAFICO Nº 3

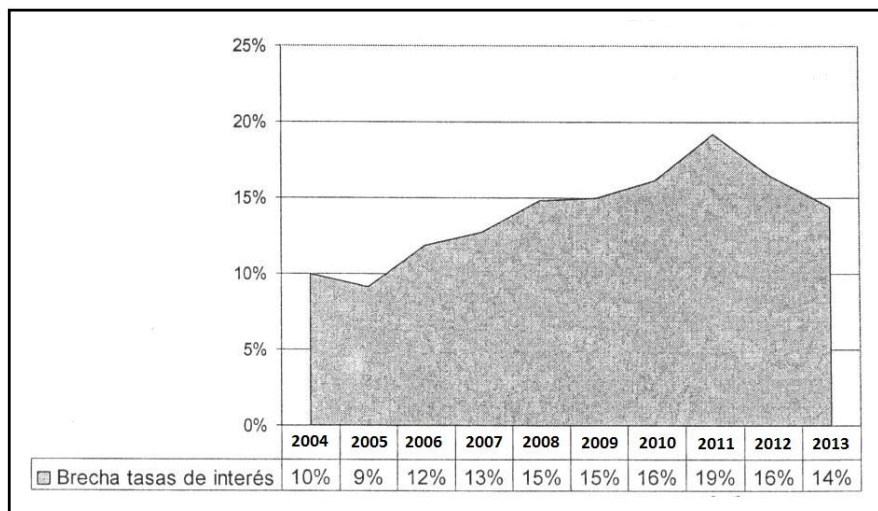
Tasas de interés activas nominales de las entidades de microfinanzas vs. tasas de interés activas de la banca comercial.



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

No obstante, la brecha de las tasas de interés del microcrédito vs. las de los bancos comerciales es, actualmente, más grande que la que era al inicio de las operaciones de microcrédito controladas por la SBEF (hoy ASFI) como se puede observar en el siguiente gráfico:

GRAFICO Nº 4



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

La brecha de la tasa de interés entre las IMF y los bancos comerciales era, en 2004, de 10%. Pero el año 2013 aumentó al 14%. Esto significa que, si bien el acceso al crédito se ha abaratado tanto para las empresas capitalistas como para las unidades económicas híbridas, son las empresas capitalistas las que más se han beneficiado del abaratamiento del crédito.

7.5.8 Costos de fondeo

En primer lugar, analizaremos el costo del fondeo como determinante de la tasa de interés. El costo del fondeo es el costo de adquirir fondos para prestarlos.

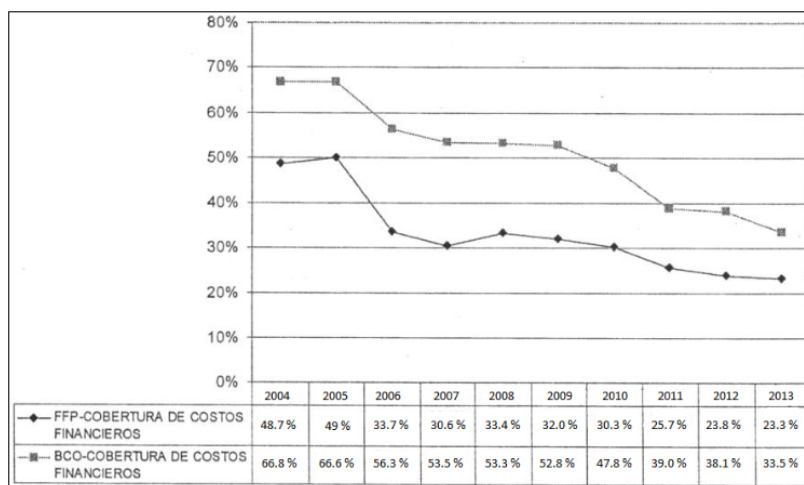
Para analizar la relación entre el costo del fondeo y la tasa de interés usaremos el indicador de cobertura de gastos financieros, que es la relación entre los gastos financieros —que dependen de las tasas de interés que pagan las entidades

financieras por los fondos que se prestan— y los ingresos financieros —que dependen de las tasas de interés que las entidades financieras cobran a sus clientes—. Por lo tanto, menores niveles de cobertura de gastos financieros, implican una menor carga del costo del fondeo.

En el Gráfico 5 se presentan los valores del indicador de cobertura de costos financieros. Una simple comparación de la cobertura de los gastos financieros de las IMF, versus la cobertura de los gastos financieros de los bancos comerciales muestra que en este campo las IMF llevan ventaja: el indicador de la cobertura de gastos financieros siempre ha estado por debajo que el de los bancos comerciales, lo cual quiere decir que los gastos financieros como proporción de los ingresos financieros, para las IMF siempre han sido más bajos. O, lo que es equivalente, que los ingresos financieros de las IMF han sido suficientemente altos como para cubrir los costos de fondeo de mejor manera que los de los bancos, durante todo el periodo de análisis.

GRÁFICO N° 5

Cobertura de costos financieros – IMF vs. Bancos Comerciales



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

Los costos de fondeo han disminuido tanto para las IMF como para los bancos comerciales. En 2004, el indicador de cobertura de costos financieros estaba

en el orden del 48.7 % para las IMF y 66.8 % para los bancos comerciales. En 2013, los indicadores eran de 23.2 % para las IMF y de 33.5 % para los bancos.

7.5.9 Gastos administrativos

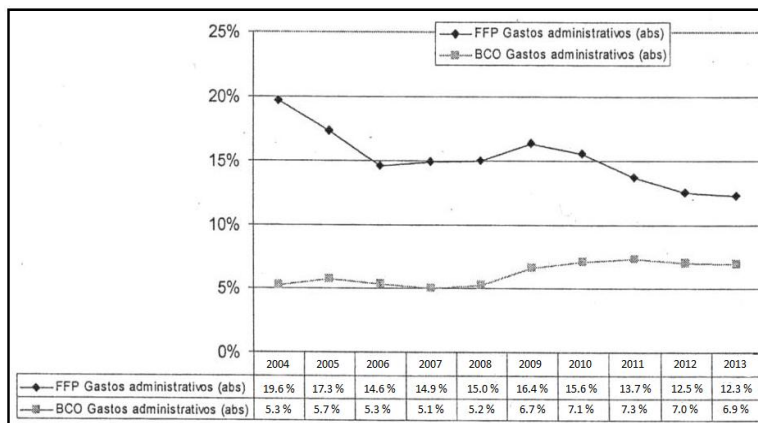
Uno de los argumentos más frecuentes citados para defender las altas tasa de interés que se cobran para el microcrédito es el de los altos gastos administrativos. Los gastos administrativos, son los gastos de los insumos no financieros que usan las entidades financieras para sus operaciones corrientes.

Estos gastos incluyen: gastos de personal, servicios contratados, comunicaciones, mantenimiento, depreciaciones y gastos de organización. Para el análisis comparativo del comportamiento de los gastos administrativos de los Bancos vs. los de las entidades de microcrédito, usaremos el indicador de gastos administrativos, que es el cociente entre los gastos administrativos entre la cartera vigente.

Los datos muestran que, a lo largo de los años, los gastos administrativos han disminuido progresivamente para las entidades de microcrédito, mientras que, para los bancos comerciales, se observa un ligero incremento en los últimos años motivado, entre otros factores, por la proporción de cartera en mora que éstos tienen (ver Gráfico 6).

GRAFICO N°6

Gastos administrativos – FFP vs. Bancos



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

En 2004, el indicador de gastos administrativos para las IMF estaba en 19.6%, disminuyendo hasta llegar al 12.3% en 2013. Los bancos comerciales tenían en 2004 un indicador de gastos administrativos del 5.3%. Para el año 2013, el indicador subió al 6.8%. Nótese que este incremento no motivó incrementos en la tasa de interés de los bancos comerciales.

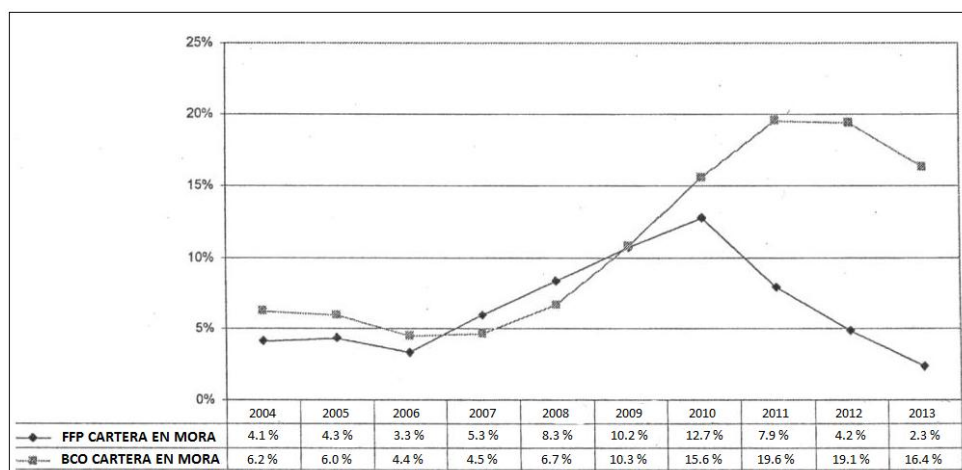
7.5.10 Riesgo: mora y previsiones

El riesgo es otro de los componentes de la tasa de interés. Para analizar comparativamente los niveles de riesgo que enfrentan los bancos comerciales vs. las entidades de microcrédito, revisaremos la evolución del indicador de mora, que es la relación de la cartera en mora sobre la cartera total.

La comparación de los indicadores de mora, que se presentan en el Gráfico 7 muestra claramente que el microcrédito es, en Bolivia, una actividad menos riesgosa que el crédito comercial. La cartera en mora de las entidades de microcrédito ha sido tradicionalmente más baja que la de los bancos comerciales.

GRAFICO N° 7

Cartera en mora FFP vs, Bancos



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

El año 2004, la cartera en mora estaba en el orden del 4.1% para las IMF y del 6.2% para los bancos comerciales. En 2006 los índices de mora disminuyeron a 3.3% y 4.4% para las IMF y para los bancos comerciales, respectivamente. Luego, como efecto de la crisis económica, la mora subió hasta el 12.7% para las IMF en 2011 y hasta el 19.6% para los bancos en 2010. Para el año 2013, la mora disminuyó al 2.3% para las IMF con lo cual se registró el nivel más bajo de todo el período. Mientras, los bancos mostraban una cartera en mora del 16.4%.

Desde el año 2006, la cartera en mora de las entidades de microfinanzas decreció sostenidamente a lo largo del tiempo. Las entidades de microfinanzas sanearon su cartera rápidamente; para el año 2007, la cartera en ejecución representaba el 15% de su cartera bruta; para el año 2008, esta proporción disminuyó al 3%.

No obstante, las entidades de microcrédito mantienen un nivel de provisiones que está muy por encima del de los bancos comerciales y, aún más, por encima del que es obligatorio según la normativa prudencial vigente en el país. Las provisiones por cartera en mora son las reservas que las entidades financieras deben mantener para cubrir eventuales fallas en los pagos de sus clientes, y los montos de previsión están determinados en función de la calificación de riesgo de la cartera.

CUADRO Nº 5

Previsiones constituidas: ASOFIN vs. Bancos Comerciales

Indicador	2010		2011		2012		2013	
	Bancos	ASOFIN	Bancos	ASOFIN	Bancos	ASOFIN	Bancos	ASOFIN
Previsión constituida/cartera en mora	34.68 %	111.34 %	132.01 %	85.52 %	169.19 %	85.02 %	85.02 %	206.73 %
Previsión constituida/Previsión requeridas según entidad	s.d.	110.7 %	s.d.	147.45 %	s.d.	166.88 %	s.d.	180.52 %

Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

En este punto, se hace necesaria una observación: el principal riesgo de la actividad crediticia es el no repago de la cartera, que es el principal activo generador de ingresos financieros para las entidades de microfinanzas. Por lo tanto, el principal indicador del riesgo es el nivel de mora.

Los datos recientemente expuestos nos permiten decir que existe suficiente evidencia histórica de que: en primer lugar, la clientela de las entidades de microfinanzas no es una clientela intrínsecamente riesgosa y, en segundo lugar, de que las entidades de microfinanzas han desarrollado la capacidad de gestionar eficazmente los momentos de crisis. Por supuesto, la experiencia acumulada por el personal de las entidades de microcrédito, experiencia que se ha traducido en políticas, procedimientos y prácticas de evaluación y otorgamiento de créditos comprobados en el campo desempeña un papel central en la gestión del riesgo crediticio.

En ese sentido, es falso sostener que las operaciones de microcrédito son intrínsecamente más riesgosas que las operaciones de crédito comercial. Asumir provisiones por encima de lo que dicta la normativa prudencial aparece como una medida que indudablemente beneficia a la salud del sistema microfinanciero.

Pero, en un contexto en el que la mora está en niveles controlables, es necesario notar que la constitución de provisiones por encima de lo que es obligatorio por Ley puede esconder algunos aspectos relevantes: contablemente, la constitución de provisiones significa un costo para la entidad microfinanciera y se expresa en la partida de gastos por incobrabilidad en el estado de resultados.

Si se constituyen provisiones por encima de lo que demanda la regulación prudencial, contablemente los costos registrados por la entidad de microfinanzas se elevan (en relación al nivel que tendría si es que no constituyera provisiones tan altas) y, por lo tanto, el monto de las ganancias se reduce. Esto tiene implicaciones sobre el nivel esperado de rentabilidad y el manejo de la tasa de interés, que determina el monto de los ingresos de las entidades de microfinanzas

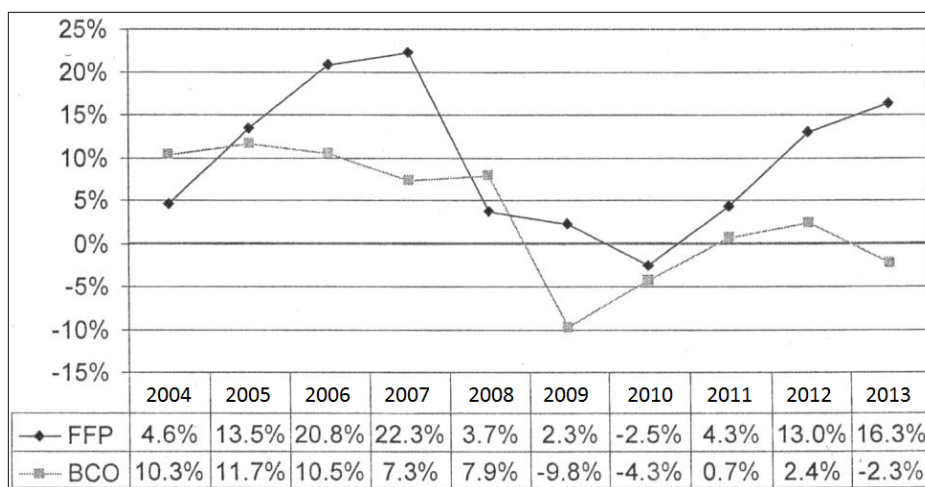
7.5.11 Rentabilidad

Finalmente, el último componente de la tasa de interés es la rentabilidad esperada. Para analizar comparativamente la rentabilidad analizaremos la evolución de ésta sobre el patrimonio (return on equity - ROE), que es la relación entre el resultado financiero y el patrimonio de la entidad.

Los datos señalan que, a lo largo del período de análisis los indicadores de ROE han sido siempre más altos para las entidades microfinancieras que para los bancos comerciales, excepto en el período 2000 - 2002, en el cual los resultados financieros de todas las entidades disminuyen drásticamente, e incluso se observan pérdidas: mientras que los bancos sufren pérdidas durante los años 2000 y 2001, las entidades de microcrédito sufren pérdidas durante el año 2000. La drástica reducción de los niveles de rentabilidad en el período señalado se debe a la crisis económica que afectó a la región y al país y que tuvo repercusiones dramáticas en los clientes de las entidades de microcrédito.

CUADRO N° 5

ROE – IMF vs. Bancos



Fuente: Elaboración propia en base a información del ASFI.

El año 2004, el ROE de las IMF estaba en el orden del 4.6%, mientras que el ROE de los bancos estaba en 10.3%. La crisis económica hizo caer la

rentabilidad a -2.5% para las IMF en 2009 y a -9.8% para los bancos el año 2009. Para el año 2013 las IMF ya se habían recuperado de la crisis, y su ROE alcanzó al 16.3%.

En resumen, se destaca que el microcrédito es, en general, más rentable que el crédito comercial. Esta situación se deriva directamente de los "precios" que las entidades de microcrédito cobran por sus servicios, es decir, por las tasas activas de interés.

7.5.12 Los topes de las tasas de interés en las microfinanzas

Las elevadas tasas de interés cobradas por las instituciones microfinancieras (IMF) han atraído la atención de las autoridades normativas en todo el mundo. Se han planteado varios motivos de preocupación: ¿Por qué cobran tasas tan altas las instituciones que se crearon con la finalidad de ayudar a los pobres? ¿De qué manera los gobiernos pueden apoyar esta práctica desde un punto de vista político? ¿Deben pagar los pobres los elevados costos de las IMF ocasionados por las ineficiencias? ¿Qué protección puede ofrecerse a los clientes cuando existen prestamistas abusivos?.

Históricamente, los gobiernos han abordado estas cuestiones fijando topes máximos obligatorios para las tasas de interés. En la actualidad, unos 40 países en desarrollo y con economías en transición aplican algún tipo de tope máximo para las tasas de interés. Lamentablemente, estas medidas suelen perjudicar a los grupos más vulnerables, en lugar de protegerlos, al restringir su acceso a servicios financieros. Los topes máximos plantean dificultades o impiden a los microprestamistas formales y semiformales cubrir sus costos, obligándolos a retirarse del mercado (o, en primer lugar, impidiendo que ingresen). De esta manera, los clientes pobres no tienen acceso a servicios financieros o deben recurrir a mercados de crédito informales (como los prestamistas locales), que son aún más caros. Los topes máximos también pueden generar un menor grado de transparencia respecto de los costos del crédito, ya que para afrontarlos, los prestamistas agregan comisiones confusas a sus servicios.

Si bien es cierto que los topes máximos para las tasas de interés no tienen el efecto previsto, también es cierto que los elevados costos del microfinanciamiento y las prácticas crediticias abusivas constituyen un motivo de preocupación. La competencia, sin embargo, es la única manera eficaz de reducir esos costos y también las tasas de interés.

Las políticas orientadas a fomentar la competencia entre los proveedores de crédito, junto con medidas pertinentes para proteger a los consumidores, como las leyes sobre la veracidad en los préstamos, tienen el efecto de ampliar el alcance del microcrédito sostenible y salvaguardar, al mismo tiempo, los intereses de los consumidores.

7.5.13 Tasas de interés para microcréditos

Para asegurar el acceso permanente de los pobres a los servicios financieros que ellos necesitan, las instituciones financieras tienen que cubrir sus costos y obtener una ganancia que pueda ser reinvertida y genere crecimiento. Si no pueden cubrir sus costos, las instituciones financieras que atienden las necesidades de clientes pobres tendrán que depender de las subvenciones otorgadas, probablemente realizarán operaciones hasta que esas subvenciones se agoten (es decir, durante un plazo limitado) y sólo prestarán asistencia a un pequeño número de clientes. Esas instituciones, además, suelen prestar más atención a los objetivos de los donantes o del gobierno que a las necesidades de los clientes.

7.5.14 Por Qué las Tasas de Interés son las más elevadas en los Microcréditos

Los costos elevados de los microcréditos no implican que los préstamos a los clientes pobres entrañen un riesgo inherente más alto. En realidad, los buenos programas de microcrédito suelen plantear menos riesgos de incumplimiento que los bancos comerciales normales. Los costos son elevados en razón de que la concertación de transacciones pequeñas suele conllevar gastos mayores debido a

que requiere una interacción personal, y también porque las IMF utilizan ese contacto personal en reemplazo de las garantías formales o los sistemas computarizados de calificación de créditos. Los costos de un préstamo pequeño serán siempre superiores, en términos porcentuales, a los de un préstamo de mayor magnitud. Las tasas de interés deben cubrir tres tipos de costos: el costo de los fondos para préstamo, el costo del riesgo (pérdidas de préstamos irrecuperables) y los costos administrativos (la identificación y selección de los clientes, el procesamiento de las solicitudes de préstamo, el desembolso de los préstamos, la cobranza de los reembolsos y el seguimiento de los incumplimientos).

Aunque usualmente los costos del microcrédito son proporcionalmente superiores a los del financiamiento formal de los bancos comerciales, las IMF suelen ser mucho más productivas que estos últimos. Por ejemplo, en el caso de las IMF sostenibles, cada oficial de préstamos se ocupa, en promedio, de 359 prestatarios.

Una IMF sostenible por ejemplo, tiene un costo de sólo US\$, 0,25 por cada interacción con sus clientes (es decir, por visita o por transacción). No obstante, en razón del gran número de interacciones, ese bajo costo por transacción se traduce en el 25% de los costos operativos relativos a la cartera promedio de préstamos, mientras que los gastos operativos de los bancos comerciales suelen oscilar entre el 5% y el 7% de los préstamos pendientes de amortización. Para resolver este problema, es preciso estimular las innovaciones orientadas a incrementar la productividad y reducir los costos administrativos, lo que permitirá reducir las tasas de interés. De todos modos, y aunque alcance un nivel óptimo de eficiencia, el microfinanciamiento tendrá un costo más elevado que el financiamiento convencional.

VIII PROPUESTA

En base al desarrollo del presente Proyecto de Grado, se plantea las siguientes propuestas:

8.1 Inconveniencia en fijar topes a las tasas de interés

El determinar topes a las tasas de interés, pueden perjudicar el acceso de las personas pobres a los créditos. Cuesta mucho más hacer varios préstamos pequeños que hacer pocos préstamos grandes. La fijación de tasas de interés máximas impide que las instituciones microfinancieras cubran sus costos, y por ello corten la oferta de crédito para las personas pobres.

8.2 El mercado y la oferta de microcréditos

Los microprestatarios son personas de escasos recursos, las cuales necesitan de una variedad de servicios financieros, no sólo préstamos. Además de créditos, la gente pobre desea contar con servicios de depósitos, seguros y servicios de transferencia de dinero. Es necesario comprender objetivamente que las microfinanzas representan una herramienta poderosa en la lucha contra la pobreza. Los hogares pobres utilizan los servicios financieros para aumentar sus ingresos, invertir en bienes y reducir su vulnerabilidad a choques externos.

8.3 Fortalecer las instituciones de microfinanzas

Las microfinanzas requieren la construcción de instituciones financieras locales y permanentes, que puedan atraer depósitos domésticos, reciclarlos en forma de préstamos, y ofrecer otros servicios. Es fundamental, crear las condiciones jurídicas para que existan garantías a las inversiones en este sector, y posibiliten la expansión del microcrédito a los sectores más vulnerables de la población boliviana.

8.4 La sostenibilidad de las microfinanzas

Las microfinanzas pueden y deben ser sostenibles en el tiempo, pese a las dificultades que se presentan en este sector altamente sensible. Debe ser una premisa para las instituciones de microfinanzas alcanzar a un gran número de personas pobres. Esto implica que los proveedores de microfinanzas, cobren lo suficiente para cubrir sus costos. Estas instituciones siempre estarán limitadas por la escasa e incierta oferta de subsidios por parte de los cooperantes y los gobiernos.

8.5 El rol del gobierno en las microfinanzas

El papel del gobierno es de facilitador, no el de un proveedor directo de servicios financieros. La experiencia enseña, como en el caso boliviano de los desaparecidos bancos estatales, que los gobiernos casi nunca pueden desempeñar un buen papel como prestamistas. Sin embargo, el estado puede establecer un marco político de apoyo directo al microcrédito.

8.6 La transparencia eslabón fundamental en las microfinanzas

Las microfinanzas funcionan mejor cuando se revela y mide su desempeño. La revelación de datos no sólo ayuda a los accionistas a juzgar los costos y las ganancias, sino también a mejorar el desempeño. Las instituciones de microfinanzas necesitan reportar información exacta y comparable sobre su desempeño financiero, como el repago de préstamos y recuperación de costos, al igual que sobre su desempeño social, sobre el número y nivel de pobreza de los clientes.

8.7 Los cooperantes de microcréditos

Los fondos de los cooperantes deben complementar en vez de competir con el capital del sector privado. Los subsidios que ofrecen los cooperantes deben ser una ayuda temporal de arranque y estar diseñados a apoyar a una institución hasta que ésta pueda desarrollarse plenamente y generar fuentes de fondos privados, tales como depósitos y otros.

IX CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la investigación realizada en el presente Proyecto de Grado, se han llegado a determinar las siguientes conclusiones y recomendaciones:

9.1 Conclusiones

La investigación realizada en este proyecto, demuestra que hay numerosos factores que pueden tener un impacto directo o indirecto en las tasas de interés de las microfinanzas. No obstante, quizá la conclusión generalizada más importante, sea que la mayor eficiencia operativa, elemento impulsor clave de las tasas más bajas, proviene fundamentalmente de cinco fuentes: la competencia, la reinversión de utilidades, el aprendizaje a través de la práctica, la presión de los donantes y las inversiones sobre las instituciones de microfinanzas (IMF), para que estas sean socialmente responsables, y la ausencia de límites a las tasas de interés.

La competencia ejerce la mayor presión a la baja en el costo del microfinanciamiento para los clientes. Para atraer y conservar a estos últimos, las instituciones de microfinanzas tienen que bajar los precios y mejorar la eficiencia, porque al ampliar sus préstamos a clientes de menores ingresos, entre ellos los de zonas rurales y las mujeres, que suelen ser los objetivos de las intervenciones de los donantes y del gobierno, el costo de servir a esta población es naturalmente más alto. Todos los participantes interesados en disminuir los costos del microfinanciamiento, deberían estar atentos a qué acciones e intervenciones serán más beneficiosas para apoyar la competencia, y el desarrollo de mecanismos de mercado naturales para responder a las diversas demandas de los consumidores de servicios financieros en el país.

Cuando las utilidades de una institución de microfinanzas vuelven a canalizarse hacia la institución, el resultado no solo es la mejora de las operaciones, la capacidad y la tecnología, sino también la disminución, directa o indirecta, de las tasas de interés. Mantener una alta calidad de la cartera es clave para mejorar la rentabilidad.

El aprendizaje a través de la práctica también puede mejorar la eficiencia. Las instituciones de microfinanzas más antiguas tienden a tener más éxito en la disminución de sus gastos operativos que las instituciones de microfinanzas más recientes, muy probablemente porque han aumentado sus ventajas comparativas a partir del conocimiento que han obtenido a lo largo del tiempo sirviendo a los clientes y ajustando sus productos para satisfacer las necesidades de esos clientes. Las instituciones de microfinanzas más antiguas, también tienden a ser más grandes, lo cual ofrece una ventaja competitiva.

La presión para que los donantes e inversionistas, entre ellos los gobiernos, asuman una responsabilidad social, puede desempeñar un rol fundamental en la conformación de la industria de las microfinanzas. Actualmente, los donantes buscan un mejor desempeño de las instituciones de microfinanzas en tres sectores: responsabilidad social, desempeño, protección del medio ambiente, y educación y protección del consumidor. A esto se puede agregar la eficiencia operativa, pero al hacerlo se plantean problemas de consistencia y de prioridades. Las microfinanzas han surgido como la plataforma de preferencia para todo tipo de intervenciones: en salud, educación, formación y medio ambiente, entre otros ámbitos. A pesar de que todas estas son causas loables, utilizar las instituciones de microfinanzas para alcanzarlas aumenta los costos. Si la eficiencia operativa es una alta prioridad, los administradores de las instituciones de microfinanzas deben tener el poder para decidir qué servicios pueden efectivamente ofrecer, y como ofrecerlos, a la vez que siguen bajando el costo de los créditos.

Los límites a las tasas de interés disminuyen la cobertura de las mujeres y de los clientes pobres y de zonas rurales. Las instituciones de microfinanzas con un porcentaje más alto de clientes mujeres tienden a cobrar tasas de interés más altas. La razón más probable es que las mujeres suelen solicitar préstamos más pequeños, lo cual aumenta los costos administrativos totales.

La experiencia señala, cuando se ponen límites a las tasas de interés, los clientes pobres de las zonas rurales son los primeros en resultar eliminados, debido a los costos más altos que entraña su cobertura.

9.2 Recomendaciones

Las conclusiones apuntan hacia diversas prácticas que las instituciones de microfinanzas (IMF), pueden adoptar para, que puedan ofrecer tasas de interés más bajas a los clientes y sigan siendo competitivas en el mercado:

- Tener en cuenta que los precios dependen de los mercados. Las instituciones de microfinanzas que se centren en gran medida en tener clientes mujeres o personas pobres de las zonas rurales, o de los barrios periféricos de la ciudad de La Paz o el Alto, tengan que cobrar tasas de interés ligeramente más altas para cubrir sus costos. Estas instituciones pueden financiarse con los cobros a segmentos del mercado de mayores ingresos, o buscar la ayuda de donantes para llegar a esos mercados.
- Trasladar las utilidades de los clientes reduciendo las tasas de interés. Esto puede ayudar a que las instituciones de microfinanzas se aseguren de mantener su doble compromiso básico y evitar que se les acuse de afán de lucro.
- Operar de manera justa y transparente. Las instituciones de microfinanzas deberían de asegurarse de que sus clientes comprendan el costo de sus préstamos y puedan rembolsarlos, y deberían sobre todo evitar prácticas que pudieran conducir a la ejecución de las garantías.
- Mejorar la eficiencia operativa. Las instituciones de microfinanzas, pueden mejorar la productividad de su personal, recurriendo a sistemas de incentivos adecuados y manteniendo el coeficiente correcto de personal-clientes. También pueden mejorar la eficiencia disminuyendo los costos administrativos generales, manteniendo una alta calidad de la cartera y elaborando nuevas tecnologías que disminuyan los costos de transacciones.

XI BIBLIOGRAFÍA

- Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Bolivia. "Ley Orgánica de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras" (ASFI). La Paz, Asoban, 1992.
- Asociación de Entidades Especializadas en Microfinanzas. "Boletines Informativos". 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 La Paz Bolivia.
- Autoridad Supervisora del Sistema Financiero (ASE). "Anuarios Estadísticos 2002-2009". La Paz, Bolivia.
- Campero Cecilia "Recuento Analítico sobre el Ahorro Rural en Bolivia". PROFIN. COSUDE y FINRURAL, Octubre, 1997.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) "Acceso de la Pequeña y Microempresa al Sistema Financiero". 1995.
- Finrural. Asociación de instituciones Financieras para el Desarrollo Rural. Boletines Financieros 1999 - 2006". La Paz, Bolivia.
- Friedman Milton. "Moneda y Desarrollo Económico". El Ateneo, Buenos Aires, 1976.
- Fundapro "Fundapro y las Microfinanzas". La Paz, Bolivia, 1998.
- Fundapro. "Microfinanzas y Regulación Financiera en Bolivia". Funda Pro. Primera Edición, Septiembre 2000.
- Gonzales Vega, Claudio y Marcelo Villafani 2007. "Las Microfinanzas en la Profundización del Sistema Financiero: El caso Boliviano".
- Gonzalos Claudio Meyer, L Richard Navajas Sergio. "El Reto del Crecimiento en Organizaciones de Microfinanzas".
- Guaracha Revollo Gualberto. "Introducción a la Economía Monetaria" Mimeografía, 1991.
- Hernández Sampieri Roberto. "Metodología de la Investigación". Editorial Me Graw Hill, México, 2003.
- Ministerio de Hacienda. "Resumen de Actividades del Viceministerio de Asuntos Financieros". 2002.